

**ОДЕСЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ УНІВЕРСИТЕТ ВНУТРІШНІХ
СПРАВ
МІНІСТЕРСТВО ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ**

Медведенко Н.В., Медведенко С.В., Ковальова О.В.

**ПРАВОВІ ТА ОРГАНІЗАЦІЙНІ ЗАСАДИ
ДИСЦИПЛІНАРНОГО ПРОВАДЖЕННЯ В ОРГАНАХ
НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ**

Монографія

Одеса
2019

Рекомендовано до друку на засіданні Вченої ради Одеського державного університету внутрішніх справ (протокол від 24.04.2019 № 8)

Рецензенти:

професор кафедри адміністративного права та адміністративного процесу ОДУВС доктор юридичних наук, професор, заслужений юрист України Х.П. Ярмакі

професор кафедри адміністративного права Київського національного університету імені Тараса Шевченка доктор юридичних наук, професор, заслужений юрист України А.І. Берлач

Медведенко Н.В., Медведенко С.В., Ковальова О.В. Правові та організаційні засади дисциплінарного провадження в органах Національної поліції України: монографія. Одеса : Видавець Букаєв В.В., 2019. 223 с.

У монографії розглядаються питання пов'язані з дисциплінарним провадженням, яке є важливою складовою регулювання суспільних відносин у сфері адміністративного, трудового права та публічного управління. Проведено історико-правовий аналіз виникнення і розвитку дисциплінарного провадження в Україні. Здійснено комплексне дослідження правових та організаційних засад дисциплінарного провадження в органах Національної поліції України, розглянуто його особливості. Проведено порівняльний аналіз нормативно-правового забезпечення дисциплінарного провадження в органах поліції зарубіжних країн (США, Англії, Федеративної Республіки Німеччина та Польщі) та виявлено ряд надбань, які можливо запозичити для вдосконалення правових та організаційних засад дисциплінарного провадження в органах Національної поліції України.

Монографію адресовано викладачам, ад'юнктам, аспірантам, магістрам, курсантам, студентам, науковцям, які досліджують подібні питання, а також співробітникам практичних органів Національної поліції України.

ЗМІСТ

Перелік скорочень	4
Передмова	5
РОЗДІЛ 1. Теоретико-правові основи дисциплінарного провадження.....	7
1.1. Генезис дисциплінарного провадження	7
1.2. Природа та особливості дисциплінарних проваджень	29
1.3. Стадії та принципи дисциплінарного провадження	54
1.4. Нормативно-правове забезпечення дисциплінарного провадження в Україні	67
РОЗДІЛ 2 Дисциплінарне провадження в органах Національної поліції України.....	82
2.1. Правове регулювання дисциплінарного провадження в органах Національної поліції України.....	82
2.2. Суб'єкти дисциплінарного провадження в органах Національної поліції України.....	108
2.3. Стадії дисциплінарного провадження в органах Національної поліції України та система заходів дисциплінарного впливу	124
РОЗДІЛ 3 Шляхи удосконалення правових та організаційних засад дисциплінарного провадження в органах Національної поліції України.....	151
3.1. Зарубіжний досвід здійснення дисциплінарного провадження	151
3.2. Напрями удосконалення правових та організаційних засад дисциплінарного провадження в органах Національної поліції України ..	177
Післямова	190
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	193
ДОДАТКИ.....	215

ПЕРЕЛІК СКОРОЧЕНЬ

ГУНП – Головне управління Національної поліції;
ДРСДЗ – Департамент режимно-секретного та документального забезпечення;
ДТП – дорожньо-транспортна пригода;
КЗпПУ – Кодекс законів про працю України
КМУ – Кабінет Міністрів України;
МВС – Міністерство внутрішніх справ;
ОВС – органи внутрішніх справ;
СБУ – Служба безпеки України;
СПД – Стандартний порядок дій;
СРСР – Союз Радянських Соціалістичних Республік;
УРСР – Українська Радянська Соціалістична Республіка;
ФРН – Федеративна Республіка Німеччина;
BDG – Bundesdisziplinargesetz, Федеральний дисциплінарний закон;
GdP – Gewerkschaft der Polizei, Поліцейський союз;
LDGM-V – Landesdisziplinargesetz, Закон про державну дисципліну
федеральних земель;

ПЕРЕДМОВА

Охорона прав і свобод людини, інтересів суспільства і держави, забезпечення публічної безпеки і порядку, протидія злочинності є одними з основних завдань держави, виконання яких покладається перш за все на правоохоронні органи, зокрема на Національну поліцію України.

Основою ефективного функціонування органів та підрозділів Національної поліції України є високий рівень службової дисципліни та особистої дисциплінованості кожного співробітника, що забезпечується застосуванням, поміж іншим, дисциплінарної відповідальності, яка реалізується шляхом дисциплінарного провадження.

Згідно зі статистичними даними Департаменту кадрового забезпечення Національної поліції України в травні 2018 р. до центрального органу управління поліцією надійшло 241 оперативне повідомлення про надзвичайні події за участю особового складу. З них: 73 кримінальні провадження, 92 злочини проти особового складу, 38 дорожньо-транспортних пригод за участю поліцейських, 16 корупційних правопорушень, 3 факти застосування та 2 використання вогнепальної зброї та інші події. За кожним таким фактом обов'язково проводиться дисциплінарне провадження. За інформацією головних управлінь Національної поліції за 12 місяців 2017 р. застосовано: в Одеській області 848 дисциплінарних стягнень та 390 заохочень, у Херсонській області 412 дисциплінарних стягнень та 106 заохочень, у Миколаївській області 348 дисциплінарних стягнень та 85 заохочень.

Підставами для відкриття дисциплінарного провадження щодо застосування заходів дисциплінарного примусу стосовно поліцейських зокрема є: недоліки в службовій діяльності, порушення транспортної дисципліни, надзвичайні події за участю особового складу (порушення кримінального провадження стосовно поліцейського, злочини проти особового складу поліції, корупційні правопорушення, факти застосування та використання зброї поліцейськими та ряд інших). Отже, ураховуючи значну кількість дисциплінарних проваджень, які проводяться в органах Національної поліції України, важливо забезпечити якість їх проведення та ефективність.

Зважаючи на процес реформування поліції, правові та організаційні засади дисциплінарного провадження в органах Національної поліції України

потребують удосконалення з урахуванням не лише сучасних національних здобутків, як у науковій, так і в практичній діяльності, а й позитивного досвіду інших країн.

Тому зазначена проблематика є вкрай актуальною та потребує ґрунтовного вивчення. В монографії авторами сформульовано низку наукових положень, висновків та пропозицій, які можуть бути використані у науково-дослідній діяльності, правотворчості, правозастосуванні для удосконалення правових та організаційних засад дисциплінарного провадження в органах Національної поліції України та подальшої розробки розглянутих питань.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ОСНОВИ ДИСЦИПЛІНАРНОГО ПРОВАДЖЕННЯ

1.1. Генезис дисциплінарного провадження.

Не можливо досліджувати природу дисциплінарного провадження, не торкнувшись такого вагомого та багатогранного явища, яким є відповідальність. Перші спроби осмислення питання «відповідальності» були здійснені античними філософами, найбільшу увагу цьому питанню приділяв філософ-софіст Антифонт у V ст. до н.е. Він уважав, що «за порушення законів природи настає відповідальність, а за порушення законів полісу її можливо уникнути, так як перед законами природи усі рівні, а за законами полісу існує нерівність. Античні філософи пов'язували категорію відповідальності з проблемами моралі та права, розглядали її як форму взаємозв'язку особистості та суспільства» [1]. Платон та Аристотель пояснювали вчинки людей, їх причини, розглядаючи їх через співвідношення добровільного та примусового, вільного та необхідного.

Відповідальність нерозривно пов'язана з поняттям дисципліни, яке також з'явилося ще за часів античних філософів. Дисципліна з латини *disciplina* — навчання, виховання, але вона має багато значень, наприклад, додержання встановлених у суспільстві чи державі правил поведінки. У свою чергу, реалізація дисциплінарної відповідальності відбувається шляхом дисциплінарного провадження.

Термін «дисциплінарне провадження» є відносно новим для українського законодавства, і вперше на нормативному рівні він зустрічається в п.7 ст.23 Закону СРСР «Про прокуратуру СРСР» від 30.11.1979 р. [2]. Однак зазначимо, що дисциплінарне провадження фактично існувало і до цього. Тому, розглядаючи сутність дисциплінарного провадження, слід розглянути історичний процес його становлення і розвитку.

Так для часів Київської Русі X-XIII століть характерною особливістю є збереження досить тривалий час в організації забезпечення існуючого порядку (правопорядку) загальних рис, характерних для родового ладу [3, с.149-150]. У

ті часи державні повноваження та управління здійснював київський князь і його військово-дружинна знать. Процес управління відбувався за допомогою спеціально призначених намісників, або через князів союзів племен і племінних князів, які мали свої дружини і підкорялися великому київському князю, вони ж і розглядали скарги городян та селян на дії голів громад чи членів дружини (бояр чи служилих людей).

В подальшому, коли в XIV сторіччі на територію України розповсюдилася влада великого князівства Литовського, для цього часу характерною рисою стає перехід до нового типу управління землями, від системи удільного князівства до створення областей (воєводств), продовжується розвиток державної служби, з'являються нові державні та двірські посади. Воєводи на підпорядкованій їм території були представниками великого князя та користувалися найвищою владою.

Надалі, з утворенням у 1569 р. Речі Посполитої, територія України, на яку поширювалася її влада, поділялася на ряд воєводств. Незважаючи на загальнодержавні для Речі Посполитої норми, воєводства на території України все ж таки частково зберігали власну специфіку управління та адміністративної структури. Особливістю в цей час є врегульованість державного управління різними правовими нормами: німецьким правом, польським правом або нормами звичаєвого права залежно від населеного пункту.

У цей же період на вільних від влади, спочатку Великого князівства Литовського, потім Речі Посполитої, землях з'являється та розвивається Військо Запорізьке. Слід зауважити, що в період існування Запорізької Січі (XV - XVII ст.ст.) вища адміністративна, військова, судова та духовна влада належала кошовому отаману. «Він представляв Військо Запорозьке Низове у міжнародних відносинах Запорозької Січі та розпоряджався військовою скарбницею, на власний розсуд призначав похідну, наказну і паланкову старшину, звершував судочинство. Зокрема, його судові рішення стосувалися як важливих цивільних справ так і тих кримінальних справ, які не знайшли свого вирішення в судах нижчих інстанцій і посадовців Січі. У віданні кошового також були питання остаточного прийому новобранців до складу

Коша та звільнення з війська козаків, яким видавали відповідні паспорти й атестати» [4, с.191].

Запорізька Січ мала військовий характер організації, що пояснювало суворість козацьких покарань та вимагало від кошових жорстко карати злочинців, які порушували козацькі звичаї та усталені норми січового життя. І навіть у середині XVIII ст., коли російський уряд своїм наказом від 13 березня 1749 р. намагався заборонити в Січі винесення смертних вироків, кошові отамани залишали незмінними козацькі звичаї відносно смертної кари. Але найвищі посадовці Січі несли персональну відповідальність за помилкові рішення, явні прорахунки, чи неадекватні обставинам дії, а за надмірну безпідставну жорстокість усувалися від керівництва.

В межах Запорозьких Вольностей сформувався і «функціонував базований на українській традиції, своєрідний автономний політико-адміністративний і правовий устрій, який не лише забезпечував стабільну суспільно- політичну та соціально-економічну ситуацію в регіоні, а й надійно прикривав південні рубежі України від ворожих вторгнень» [4, с.203].

Зауважимо, що «у розглянутий період – за часів Київської Русі, Польсько-Литовської доби та існування козацтва (X – XVII ст.ст.), сформувалося підґрунтя, на якому відбулося початкове становлення дисциплінарного провадження, що в подальшому сприяло його розвитку та механізму його реалізації».

Подальше становлення та розвиток дисциплінарного провадження в Україні відбувалися згідно з реформами, які проводилися в Російській імперії та на підставі її законодавства. Так на території Гетьманської України в цей час була створена Малоросійська колегія [5, с.9]. Її метою було поширення влади Російського уряду, здійснення нагляду за виконанням указів і розпоряджень царя на території України.

За часів діяльності Петра I відбулося реформування та європеїзація Російської імперії та становлення абсолютизму на її територіях. Петро I реформував весь державний апарат, створив регулярну армію, поклав початок створення «регулярної» поліції. Створюється служба фіскалів, яка з'являється з введенням посади Обер-Фіскала Указом князя Петра Олексійовича від 05 березня 1711 р. «О порядке заседаний и делопроизводства в

Правительствующем Сенате, и о должности Обер-Фискала» [6], який «должен он над всеми делами тайно надсматривать и проводить про неправый суд, також в сборе казны и прочаго, и кто неправду учинить...» [6]. Як додатковий орган нагляду в кожній колегії закріплювався фіскал, «который должен смореть, что бы все порядочно по данным регламентам и указам управляемо было правдою и доброю ревностью» [7].

Петро I своїм указом від 17 березня 1714 р. «О должности Фискалов» [8] доповнює та уточнює повноваження фіскалів, визначивши призначення фіскалів таким чином: «действие же их сие есть взыскание всех безгласных дел...». Функціями фіскалів був нагляд за діяльністю посадових осіб будь-якого рангу, збір інформації про зловживання службовими повноваженнями, службовим становищем, хабарництво, казнокрадство імперських чиновників. Також вони повинні були стежити за всіма порушеннями царських указів та справами по скаргах громадян. Що важливо, незалежно від посади особи, яка скоїла злочин, фіскал зобов'язаний був на нього донести « не чтить никого...» [8]. Таким чином служба фіскалітету поєднувала в собі функції нагляду, дізнання та слідства у відношенні будь-яких службовців та посадових осіб. Але оскільки діяльність фіскалів була таємною, то їм заборонялося напряму втручатися в діяльність державних установ.

Тому Петро I своїм указом від 27 квітня 1722 р. засновує посаду генерал-прокурора, обов'язком якого стає офіційний контроль за державними установами, включаючи і Сенат. До нього перейшли в підпорядкування всі фіскали. Таким чином фіскалітет став службою, яка здійснювала нагляд за діяльністю чиновників та службовців того часу, на підставі зібраної ними інформації посадові особи притягувалися до відповідальності за вчинені службові правопорушення та злочини.

Наступним напрямом реформування стало заснування у 1718 р. у новій столиці – Петербурзі – посади Генерал-поліцмейстера. Головним завданням створеної Петром I поліції стала боротьба з кримінальною злочинністю та охорона громадського порядку, а також нагляд і контроль за забезпеченням санітарної безпеки (у тому числі за дотриманням правил торгівлі їстівними продуктами), пожежної безпеки та інше. Новостворена поліція стала інструментом для тоталітарного контролю в умовах абсолютизму, що пояснює

дуже широке коло її завдань, які найбільш повно визначено у Регламенті або Уставі Головному Магістрату від 16 січня 1721 р. [9].

З появою Генерального регламенту або Статуту від 28 лютого 1720 р. державна служба стає особливою сферою професійної діяльності. Цим регламентом засновувалися колегії на чолі з президентами, а в їх складі канцелярії та контори для «правления полезной Юстиции и Полиции (то есть в расправе судной и гражданстве) также ради возможного охранения Своих верных подданных...» [10].

Генеральним регламентом закріплено вимоги, які висовувалися до державних службовців. У розділі XXV Регламенту зазначається, що президенти та віце-президенти відповідають за відбір службовців, їхню сумлінну та чесну працю, не допущення підлеглими брехні, обману, гри та вживання алкоголю, а якщо «буде же сие увещание и обучение не поможет, и надежды ко исправлению не будет: то такого служителя по изобретению персоны и дел, наказать отнятием чина, или весьма отставить» [10]. Ця норма закріплює як вимоги по дотриманню службової дисципліни, так і відповідальність керівників за належне ставлення до виконання службових обов'язків та поведінку підлеглих.

На початку XIX ст. назривала соціальна криза, новий імператор Олександр I розумів, що лише поліцейськими заходами не можливо їй запобігти. Він планував провести серйозні перетворення, відмінити кріпосне право та розробити і прийняти конституцію. Але в результаті Олександром I було реорганізовано центральні органи управління, скасовано Таємну експедицію та заборонено катування.

Реорганізація центральних органів управління відбулася з підписанням 8 вересня 1802 р. Маніфесту «Про заснування Міністерств» [11], в якому закріплено систему з 8 міністерств з чітким розподілом обов'язків. Якщо раніше всі справи вирішувалися у колегіях колегіально шляхом голосування, то тепер вся влада належала міністрам, «створення міністерств означало подальшу централізацію та бюрократизацію державного апарату» [12, с. 17].

Створення Міністерства внутрішніх справ привело до зосередження в ньому всіх функцій внутрішнього управління. Міністерство внутрішніх справ здійснювало керування діяльністю губернаторів, яким підпорядковувалася

поліція на місцях, здійснювало адміністративний нагляд, завідувало поштою, наглядало за торгівлею та шляхами сполучення. Уперше було створено єдиний орган управління, який об'єднав поліцію в загальнодержавному масштабі, що стало одним із найважливіших етапів розвитку поліцейської служби.

Положення про земську поліцію від 03.06.1837 [13] та наказ чинам та службовцям земської поліції [14] сформували таку систему підпорядкування та притягнення до відповідальності: очолювані земськими ісправниками земські суди, їх члени, підлеглі службовці підпорядковувалися безпосередньо начальнику губернії та губернському правлінню.

Засідателі земського суду, окрім старшого та двох сільських засідателів, які на постійній основі були присутніми в Земському суді, відповідали за ділянку або стан, на які поділявся повіт, отримали назву станових приставів. Їм виділялося спеціальне приміщення, яке було доступно кожному, як прихисток на випадок небезпеки та нужди. Становому приставу безпосередньо підпорядковувалися тисяцькі та п'ятисотські, «но никто из сих служителей не может быть наказем, удаляем от должности и предаваем суду без разрешения Земского Суда» [14]. Так само десятські підпорядковувалися сотським, але покарати чи звільнити їх міг лише становий пристав.

Характерною особливістю цього часу стає поява в нормативному акті (Наказ чинам та службовцям земської поліції 1837 р.) окремого розділу про відповідальність: «На действия полицейских служителей жалобы могут быть приносимы Становому Приставу по принадлежности, или же прямо Земскому Суду, или Исправнику» [14]. На станових приставів скаржилися в земський суд або ісправнику, а на них – начальнику губернії.

Якщо повітовий суд чи карна палата після проведення ревізій по слідствах, які проводилися чиновниками земського суду, виявляли недоліки чи інші упущення в роботі, або зловживання, то за розпорядженням губернського правління такі чиновники, залежно від ступеня провини, піддавалися стягненням або суду. На земських ісправників прямо покладалася обов'язок контролювати та відповідати за стан службової дисципліни, недопущення зловживань: «исполняют ли Становые Приставы должность свою, и не допускается ли ими, в непосредственных своих действиях, или же в действиях подчиненных им ... медленности, неправильности или злоупотреблений» [14].

Ці норми вказують не лише на наявність, але й на розвиток в ті часи поняття дисципліни, з'являються норми, що передбачають проведення перевірок. Так земські ісправники в обов'язковому порядку інспектували повіт та всі стани 2 рази на рік.

П'ятий розділ Зводу статутів про цивільну службу від 1832 р. передбачав перелік обов'язків, серед яких особливе місце займали вірність службі, старанність, чесність, безкорисливість і утримання від хабарів. Усі службовці повинні виконувати посадові обов'язки відповідно до присяги старанно та сумлінно, згідно з чинними уставами та наказами керівництва, не дозволяючи собі з будь-яких підстав хабарництва чи порушення присяги, а такі дії - це ганьба та безчестя для службовця [15]. Керівники були зобов'язані, не зловживаючи владою, стежити за неухильним та точним виконанням підлеглими обов'язків, а за проступки притягувати до відповідальності та накладати стягнення лише у встановленому порядку. Стягнення за порушення службових обов'язків передбачалися в Уложенні про покарання. Службовці, які упродовж календарного року неодноразово отримували зауваження або три суворі догани, у разі допущення ще одного проступку підлягали судовому розгляду [15].

До порушень службової дисципліни належали: спізнення з відпустки без поважних причин, відлучення з робочого місця без відома і дозволу керівництва. Керівники були зобов'язані звільняти з посад службовців, які не спроможні виконувати службові обов'язки, є ненадійними працівниками, допустили грубі порушення. Відповідно до п. 789 Зводу статутів про цивільну службу службовці, які згідно з Уложенням про покарання були звільнені з посади та зі служби із зазначенням причини, мали право оскаржити таке рішення та звернутися до суду. Але якщо вони були звільнені без зазначення причини, оскаржувати таке рішення вони вже не могли.

«Уложення про покарання кримінальні та виправні» від 15 серпня 1845 р. відіграло важливу роль для зміцнення як законності взагалі, так і в службовій діяльності, де в окремому розділі «Про злочини та проступки по службі державній та громадській» докладно розглянуті службові проступки та злочини, а також покарання за них, із роз'ясненнями порядку їх накладення. Визначеними стягненнями були:

- звільнення,
- звільнення з посади,
- відрахування з часу служби,
- відсторонення від посади,
- переміщення з вищої посади на нижчу,
- догана більш чи менш сувора з занесенням в послужний список,
- відрахування з платні, догана більш чи менш сувора без занесення в послужний список,
- зауваження більш чи менш суворе [16].

Окремий розділ зазначеного Уложення був присвячений покаранням за хабарництво і здирство (наполегливе вимагання або домагання чого-небудь шляхом примусу, погроз, насильства), які були розповсюджені серед чиновництва країни.

Серед науковців цього часу слід згадати Сперанського М.М., діяльність якого суттєво вплинула на реформування державного управління. У 1809 р. він систематизував виявлені недоліки міністерської реформи та підготував загальний план реформ «Вступ до укладення державних законів» [17]. Маніфест «Загальне запровадження міністерств» за авторством Сперанського М.М. закріпив міністерську систему управління.

Наприкінці XIX – на початку XX століть вивченням питань правового регулювання праці займався вчений-правознавець Таль Л.С., також вагомий внесок у вивчення дисциплінарної відповідальності зробив професор державного права імператорського Харківського університету Куплеваський М.О., який займався вивченням розвитку державної служби в порівнянні з іншими країнами [18].

Підсумовуючи розглянутий історичний період, від правління Петра I до Жовтневого перевороту (XVIII ст. – 1917р.), слід зазначити, що в цей час сформувалася державна служба, як правовий та соціальний інститут, що діяв на постійній основі, відбувся наступний крок у розвитку службової, дисциплінарної відповідальності. Термін «службовий, посадовий проступок» активно використовувався в нормативно-правових актах того часу та на практиці; існувала система дисциплінарних стягнень, було визначено суб'єкт, що накладає стягнення, строки та можливість оскарження окремих видів

покарань. Тому, можемо зробити висновок, що характерними особливостями зазначеного періоду стали: активний розвиток дисциплінарного провадження, заснування поліції та в подальшому створення Міністерства внутрішніх справ.

Після Жовтневого перевороту 1917 р. була скасована діюча до того система державної служби та чинне на той час законодавство. У перші роки існування радянської влади її вплив поступово поширювався. Основна риса радянської влади полягала в тому, що, вона мала жорстко централізований характер і була побудована «згори донизу». «Тоді як наприкінці 1917 – на початку 1918 р. найактивніші діячі рад формували реальну владу на місцях, а центральна влада не була «обов'язковою». Звичайно, про налагоджену державну службу в той час не йшлося, оскільки саме поняття «державна служба» передбачає наявність впливової центральної влади» [19, с. 168].

До 1920 року найнижчою ланкою серед органів радянської влади були комітети бідноти (комбіди) та «рухливі Військово-Револуційні комітети» (ВРК). Вони підпорядковуються повітовим ВРК, які в свою чергу були підпорядковані губернським ВРК. Вищим керівництвом для них став відділ внутрішніх справ уряду радянської України, в подальшому Народний комісаріат. Його завдання – керівництво всією роботою з організації влади на місцях. Кожен ревком складався з трьох основних обов'язкових відділів: військовий, по боротьбі з контрреволюцією та відділ продовольства, а за можливості були відділи організації господарства та народної міліції.

Організація та діяльність комбідів регламентувалися постановою РНК УСРР "Про утворення волосних та сільських комбідів" від 17 січня 1919 р. В даній постанові зазначалося, що до створення системи рад саме комбідам має належати вся влада на селі. Фактично члени комітетів бідноти та ревкомів виконували функції державних службовців. Будь-яких законодавчих актів, що регулювали б державну службу в перші роки після революції не існувало, але з плином часу ситуація змінюється.

Серед нормативно-правових актів, які з'являються в цей час, необхідно згадати декрет Всеросійського центрального виконавчого комітету від 27.01.1921 р. «Про дисциплінарні стягнення за порушення дисципліни в радянських установах» [20], який визначив коло посадовців, які підлягали дисциплінарній відповідальності та які накладали дисциплінарні стягнення, а

також види дисциплінарних стягнень та порядок їх накладання. Серед стягнень, що накладалися: догана, догана з публікацією, арешт до 2-х тижнів. Стягнення заносилися до особливої книги обліку та в особову справу посадової особи.

У лютому 1923 р. з'являються ухвалені Радою Народних Комісарів УСРР «Тимчасові правила про службу в державних установах і підприємствах», які вводять обмеження на суміщення посад та спільну службу родичів у радянських установах.

7 липня 1923 р. приймається Положення про Дисциплінарні суди [21], відповідно до якого Дисциплінарними судами застосовувалися такі заходи стягнення: зауваження, догана з публікацією у печаті чи без публікації, переміщення на іншу посаду, домашній арешт на строк від 3-х діб до одного місяця, позбавлення права займати відповідальні посади в державних органах до 2-х років, звільнення з посади, покладення обов'язку загладити заподіяну шкоду або відшкодувати збитки. Також суд мав право поєднувати заходи стягнення, що накладалися. Розгляд справи в Дисциплінарному суді міг бути закритим. Дисциплінарне провадження могло бути порушене не пізніше 1 року з часу вчинення службового проступку.

Карний кодекс РСФРР (Російської Соціалістичної Федеративної Радянської Республіки) 1922 р. містив таку норму: «зловживання владою, а саме такі дії посадової особи, які вона могла здійснити лише завдяки своєму службовому стану, і які не викликані міркуваннями службової необхідності спричинили явне порушення правильної роботи установи чи підприємства або спричинили матеріальний збиток, або потягнули за собою порушення громадського порядку, чи охоронюваним законами прав і інтересів окремих осіб, якщо ці дії здійснювалися посадовою особою систематично або з міркувань корисливої чи іншої особистої зацікавленості, або мали особливо тяжкі наслідки, або хоча б завідомо для посадової особи погрожували тяжкими наслідками карається позбавленням волі.... У всіх інших випадках ці самі дії караються у дисциплінарному порядку зі звільненням з посади...» [21].

1 грудня 1923 р. Народним комісаріатом внутрішніх справ УСРР було затверджено «Правила проходження служби у робітничо-селянській червоній міліції та кримінальному розшуку», якими передбачалося, що, особи, які

вступили на службу в міліцію та карний розшук, вважаються державними службовцями. Даним документом було передбачено п'ять категорій працівників міліції: стройовий склад, політичний, адміністративний, канцелярський, нестройовий. Незабаром 12 грудня 1923 р. НКВС УСРР було затверджено Дисциплінарний статут робітничо-селянської червоної міліції, в якому «революційна міліцейська дисципліна» визначалася як «точне дотримання встановлених у Робітничо-Селянській міліції законами і статутами правил служби та обов'язків поведінки службовців на засадах: а) поваги всіх законів УСРР; б) безмежної відданості соціалістичній Батьківщині, радянському ладу і даній урочистій клятві; в) свідомої необхідності підпорядкування своєї волі приписам законів і наказів начальників; г) взаємної поваги, згуртованості і товариства всіх службовців; д) виховання якостей та здібностей, необхідних для бездоганного і самостійного виконання свого обов'язку» [22]. Даним Статутом закріплювалися права й обов'язки начальників міліції та їхніх підлеглих, а також визначалися види заохочення і покарання для працівників міліції.

Поступово владні органи почали значно більше уваги приділяти кадровому забезпеченню влади – державної безпеки, компартійних органів і системи рад з їхніми виконками. Підбір кадрів став ретельнішим та плановим. З'явилася номенклатурна система для підбору кадрів. Номенклатура включала перелік посад, як в державних так і в партійних та громадських установах різних рівнів. Вагому та найчастіше вирішальну роль при призначенні на посаду відігравало членство в Комуністичній партії. Важливою вимогою для кандидата на посаду у державних органах була ефективна праця та здатність виконувати поставлені керівництвом завдання. Саме тому у владі відбувалися постійні зміни керівництва – готових до управління в системі «диктатурі пролетаріату» було замало, а отже, залишалися лише ті, хто був найбільш ефективним та не міг становити небезпеку для самої кремлівської верхівки [19, с. 269-270]. Більш детально прописувалися посадові обов'язки управлінців, змінювалася та формувалася структура посад, визначалася відповідальність за порушення службової дисципліни та порядок її застосування.

Визначальною подією для законодавства та науки як УСРР, так і СРСР стало прийняття в 1927 р. Адміністративного кодексу УСРР. Він став першою кодифікацією адміністративного законодавства на території СРСР. На цей час лише декілька країн світу мали подібні нормативно-правові акти, наприклад, Австрія [23]. Завданням Адміністративного кодексу УСРР стало «забезпечення запровадження революційної законності в адміністративній царині та систематизація правил, що регулюють, відповідно до основних принципів радянського ладу, діяльність адміністративних органів та інших органів влади в цій царині» [24]. Кодексом було передбачено відповідальність у судовому чи дисциплінарному порядку за порушення або невиконання обов'язків, установлених постановами окружних та районних виконавчих комітетів, їх президій, а також міських та селищних рад. Також Адміністративний кодекс УСРР містив норму, відповідно до якої справи про порушення обов'язкових постанов, вчинених працівниками прокуратури, суду, слідства, які принижують гідність та звання працівника юстиції розглядалися дисциплінарними колегіями окружного суду чи Найвищого Суду УСРР [24].

Постановою «Про основи дисциплінарного законодавства СРСР та Союзних Республік», закріплювалася норма, відповідно до якої порушення обов'язків служби, зокрема трудової дисципліни, не переслідуються у кримінальному порядку, а тягнуть за собою дисциплінарну відповідальність [25]. Перелік стягнень складався із: зауваження, догани, пониження в посаді на строк не більше одного року та звільнення з посади. Визначалися строки накладення стягнення, обов'язок витребувати пояснення в особи, яка притягується до дисциплінарної відповідальності, можливість оскарження такою особою прийнятого рішення.

У 1930 році Наркоматом робітничче-селянської інспекції СРСР видається «Номенклатура та характеристики посад службовців держорганів СРСР», яка містила перелік посад і посадових обов'язків.

У березні 1932 р. Рада народних комісарів РСФРР затверджує Положення про дисциплінарну відповідальність у порядку підлеглості [26]. У Положенні містився перелік суб'єктів, до яких можуть застосовуватися дисциплінарні стягнення, до них належали: посадові особи державних, кооперативних та громадських установ і підприємств, які використовували право найму та

звільнення, відповідальні працівники, згідно з переліком Народного комісаріату праці РСФРР, а також виборні посадові особи. Правом накладати дисциплінарні стягнення наділялися наступні суб'єкти:

а) орган або особа, від яких, згідно з існуючим правилами, залежить призначення цієї посадової особи на посаду;

б) орган, що обрав дану посадову особу;

в) вищі в порядку підлеглості органи та особи.

Дисциплінарні стягнення накладались як за власною ініціативою зазначених органів та осіб, так і за пропозицією органів та осіб, яким, відповідно до спеціальних законів, надавалося право робити обов'язкові пропозиції щодо накладання дисциплінарних стягнень. Видами дисциплінарних стягнень стали зауваження та догана.

Одним з документів того часу, що урегульовував питання дисципліни та дисциплінарного провадження, був Статут про дисципліну робітників та службовців залізничного транспорту СРСР 1933 р. [27]. Цей статут визначав службовий проступок, коло осіб, які мають право застосовувати заходи дисциплінарного впливу (накладати дисциплінарні стягнення та застосовувати заходи заохочення), види порушень службової дисципліни, перелік стягнень (який включав навіть арешт до 20 діб), умови, які потрібно враховувати при визначенні виду стягнення, перелік заохочень, строки, процедуру їх застосування, можливість оскарження та облік. Крім того, даний Статут передбачав персональну відповідальність керівників за незастосування в необхідних випадках ними своєї дисциплінарної влади.

Наступним нормативним документом, що регулював питання дисциплінарної відповідальності та порядку її реалізації, стала Постанова Всесоюзної центральної ради професійних спілок від 23 грудня 1938 р. «Про заходи з упорядкування трудової дисципліни, покращенню практики державного соціального страхування та боротьбі зі зловживаннями у цій справі» [28]. Дана постанова, маючи на меті посилення трудової дисципліни, передбачала більш суворі заходи дисциплінарної відповідальності, а також встановлювала відповідальність керівників за усунення від проведення заходів зі зміцнення трудової дисципліни, передбачуючи звільнення з посади або притягнення до відповідальності у судовому порядку.

«Типові правила трудового розпорядку для робітників та службовців державних, кооперативних та громадських підприємств та установ», затверджені у 1941 р., наголошували на обов'язковості відповідальності за порушення трудової дисципліни: «Всяке порушення трудової дисципліни тягне за собою дисциплінарне стягнення чи осудження» [29]. За безпідставне залишення робочого місця працівники притягувалися до відповідальності у судовому порядку.

Дисциплінарна відповідальність суддів регулювалася Указом Президії Верховної Ради СРСР від 29 липня 1940 р. Специфічним стягненням, яке застосовувалось до суддів, була догана з попередженням про постановку питання про відкликання з посади судді в порядку, встановленому Законом про судоустрій СРСР, союзних і автономних республік [30].

Розглянуті нормативні акти дають можливість стверджувати, що в часи становлення та розвитку СРСР та УРСР в його складі – трудовій, службовій дисципліні приділялася значна увага, процедура дисциплінарного провадження отримує подальший розвиток, являючи собою системний підхід до розгляду дисциплінарних проступків та застосування заходів дисциплінарного впливу.

Одночасно з становленням та розвитком СРСР та УРСР в його складі відбувається розвиток наукової думки, хоча революційні процеси і відмова від досягнень іноземної і вітчизняної науки, які не сприймалися радянською ідеологією та вимогами радянської влади, мала дещо негативний вплив, але все ж сприяла розвитку нових напрямів, кодифікації законодавства, розробці нових нормативних актів. Для 30-тих років характерною рисою стало ігнорування наукового підходу в сфері державно-правового будівництва та управління.

Серед представників наукової думки цього періоду, діяльність яких вплинула на подальший розвиток дисциплінарного провадження, необхідно згадати Данилову Є.М., яка розпочала систематизацію радянського трудового законодавства та Александрова М.Г. – вченого-правознавця, який в ці часи почав свою наукову діяльність, досліджував питання праці в радянському законодавстві і в подальшому став одним з провідних фахівців у галузі теорії держави і права.

У післявоєнні часи активно розпочалася відбудова народного господарства, що, ураховуючи значні втрати працівників адміністративно-управлінського апарату під час війни, відразу посилило проблемне питання кадрового забезпечення управлінської діяльності держави. У той час як на 1 січня 1946 р. в системі державної служби УРСР працювало 517 763 особи (без урахування МВС і МДБ (Міністерство державної безпеки)), сумарна потреба в кадрах по всіх областях республіки становила 685 981 особу [19, с. 376]. У зв'язку з цим у кожному міністерстві була введена посада заступника міністра з кадрових питань. Ситуація з критичною нехваткою кваліфікованих службовців поступово сприяла більш якісному підбору та розстановці кадрів. На достатньо значну кількість посад у партійних, державних і господарських органах в той час призначалися демобілізовані фронтовики, які принесли з собою військовий підхід до керування: командування, безумовність наказів та підтримання суворой дисципліни, що сприяло посиленню імперативного (владного) методу управління. Відновлення країни в післявоєнні часи вимагало від державних управлінців належного освітнього та фахового рівня, тому було створено систему освітніх закладів по підготовці працівників для партійних, державних і господарських установ та організацій.

Для часів Хрущовської відлиги характерними тенденціями в розвитку системи державного управління стали: демократизація управління, розширення колегіальних засад в управлінні, залучення громадськості до діяльності державних органів, а також передача загальносоюзними управлінськими органами частини своїх повноважень республікам. Відбулося реформування правоохоронної системи, зокрема республіканські правоохоронні органи повинні були передати частину повноважень місцевим установам, відбувається поступове оновлення законодавства.

Так у 1970 р. приймаються Основи законодавства СРСР та союзних республік про працю [31], окремих розділ яких присвячувався трудовій дисципліни та містив норми щодо: обов'язків робітників та службовців; забезпечення трудової дисципліни; правил внутрішнього трудового розпорядку та статутів про дисципліну; заохочення, стягнення за порушення трудової дисципліни. Даним законом передбачалося застосування таких дисциплінарних стягнень: зауваження, догана, сувора догана, переведення на

нижчеоплачувану роботу на строк до трьох місяців або зміщення на нижчу посаду на той самий строк та звільнення. Також було закріплено можливість застосування інших видів дисциплінарних стягнень для окремих категорій робітників і службовців відповідно до законодавства про дисциплінарну відповідальність та статутів про дисципліну.

Відповідно до Основ законодавства СРСР та союзних республік про працю приймається Закон УРСР «Про затвердження Кодексу законів про працю Української РСР» від 10 грудня 1971 р., який з численими змінами та доповненнями є чинним і на теперішній час та має назву Кодекс законів про працю України (далі – КЗпПУ).

У цей же час набуває розвитку спеціальна дисциплінарна відповідальність та дисциплінарне провадження стосовно окремих категорій, серед яких судді, працівники прокуратури, адвокатури, міліції.

Основи законодавства про судоустрій Союзу СРСР, союзних і автономних республік 1958 р. регламентували діяльність суду, прокуратури, органів дізнання і попереднього слідства, встановлювали підвищені вимоги до суддів та змінювали порядок притягнення їх до дисциплінарної відповідальності. Справи про притягнення суддів до дисциплінарної відповідальності підлягали розгляду в колегіях із дисциплінарних справ, заснованих при обласних і Верховному судах, до компетенції яких входило і накладення дисциплінарних стягнень.

Одночасно відбувалася реформа органів прокуратури і адвокатури. Так указом Президії ВР СРСР (Верховної ради Союзу Радянських Соціалістичних Республік) від 24.02.1964 № 2266-VI затверджується Положення про заохочення і дисциплінарну відповідальності прокурорів і слідчих органів Прокуратури СРСР, установлюючи порядок заохочення за відзнаку в службі та дисциплінарної відповідальності як за порушення службових обов'язків, так і за ганебні вчинки [32]. Для закону СРСР «Про прокуратуру СРСР» 1979 р. [33] характерною особливістю стає поява терміна «дисциплінарне провадження», хоча визначення його поняття закон не містив.

Повноваження щодо заохочення адвокатів та розгляду справ про дисципліні проступки адвокатів, а також притягнення винних осіб до відповідальності мала президія колегії адвокатів. Положенням про адвокатуру

Української РСР від 30.10.1980 р. було передбачено перелік заходів заохочення та дисциплінарного стягнення адвокатів, порядок їх застосування, оскарження та зняття [34]. Відповідальним за контроль за якістю роботи адвокатів, забезпечення додержання адвокатами правил внутрішнього трудового розпорядку, порушення перед президією колегії адвокатів клопотання про заохочення адвокатів, розгляд скарг на дії адвокатів був завідувач юридичної консультації. Ним же ставилося питання про притягнення до дисциплінарної відповідальності адвокатів і про відрухування їх із колегії адвокатів.

У 1960 р. було ліквідовано Міністерство внутрішніх справ СРСР з передачею його функцій республіканським МВС, які у свою чергу в 1962 р. перейменовуються у Міністерства охорони громадського порядку. Цього ж року постановою Ради міністрів СРСР затверджується Положення про радянську міліцію, яким для рядового та начальницького складу міліції встановлюється дисципліна відповідно до військової, а також затверджується текст Присяги та порядок її складання. У 1968 р. Міністерство охорони громадського порядку знову отримує назву Міністерство внутрішніх справ, поступово оновлюється нормативно-правове регулювання його діяльності. Так у 1971 р. затверджується Дисциплінарний статут органів внутрішніх справ, який закріплює серед засобів досягнення дисципліни в органах внутрішніх справ (далі – ОВС) уміле поєднання і правильне застосування заходів переконання і примусу та виховання в осіб рядового та начальницького складу високих моральних та ділових якостей, а також свідомого ставлення до виконання ними службового обов'язку [35]. Окремий розділ даного статуту був присвячений порядку застосування заохочень, накладення і виконання дисциплінарних стягнень.

На відміну від післяреволюційного періоду відбувається активний розвиток наукової думки. Ряд науковців приділяє увагу вивченню дисципліни праці, дисциплінарної відповідальності та в їх рамках дисциплінарного провадження. Серед них Абрамова А.А., Гавриленко Д.А., Данченко М.І., Іванов А.І., Монастирський Є.О., Севостьянов Г.М., Скобелкін В.Н., Щербак О.І., Плюхін Н.В. та ін. Питання дотримання дисципліни в органах та підрозділах міліції досліджували Неверов П.Н. та Ілясов С.Г. Безпосередню

увагу вивченню дисциплінарного провадження приділив Адушкін Ю.С., який присвятив свою монографію дослідженню процесуального порядку притягнення до дисциплінарної відповідальності, її зв'язку з державним управлінням та дисциплінарною владою [36].

Дослідивши часи після Жовтневого перевороту та часи СРСР (1917–1991), доходимо висновку, що країна пройшла складний та насичений подіями відрізок часу на шляху розвитку та становлення державності. Із розвитком дисциплінарної відповідальності розвивалося і дисциплінарне провадження, яке отримало своє нормативне закріплення в нормативно-правових актах та вперше в нормативно-правових документах з'являється термін «дисциплінарне провадження».

Здобуття Україною незалежності у 1991 р. стало важливим, вирішальним кроком для країни, яка потребувала змін на шляху становлення як високорозвиненої, правової, цивілізованої європейської держави з високим рівнем життя, соціальної стабільності, культури та демократії.

Розвиток державності, вимоги, які висуває дійсність, необхідність формування нової системи державного управління свого часу визначили необхідність проведення адміністративної реформи. Вона розпочалася з прийняттям у 1998 р. Указу Президента України «Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні». Її змістом стала комплексна перебудова існуючої в Україні системи державного управління всіма сферами суспільного життя з одного боку, а з іншого – розбудова деяких інститутів державного управління, яких Україна ще не створила як суверенна держава [37]. Обрані напрями реформування поступово реалізовувалися.

Розглядаючи часи незалежної України, слід зауважити, що з набуттям незалежності поступово відбулося чергове оновлення законодавства, прийнято низку більш сучасних законів, внесено зміни до чинних тощо. Так ряд змін та доповнень отримує КЗпПУ 1971 р. Ним встановлено лише два види стягнень: догану та звільнення, але передбачено можливість застосування для окремих категорій працівників й інших дисциплінарних стягнень згідно із законодавством, статутами і положеннями про дисципліну [38]. До таких

категорій зокрема належать працівники прокуратури, адвокатури, суду, правоохоронних органів, державні службовці, військові.

Наприклад, Закон України від 14 жовтня 2014 р. «Про прокуратуру» [39] включає достатньо докладний розділ, який присвячений дисциплінарній відповідальності та містить визначення дисциплінарного провадження. Відповідно до закону прокурори і слідчі прокуратури зобов'язані неухильно дотримуватися у своїй службовій діяльності та поза нею вимог Дисциплінарного статуту прокуратури України, який встановлює порядок заохочення та притягнення до дисциплінарної відповідальності прокурорсько-слідчих працівників, а також працівників навчальних, наукових та інших установ прокуратури, які мають класні чини. Він також містить правила, строки та процедуру застосування заохочень та дисциплінарних стягнень [40]. Положеннями Кодексу професійної етики та поведінки прокурорів, передбачено вимоги до професійної та позаслужбової поведінки, їх порушення спричиняє відповідальність, установлену законом [41].

У часи здобуття Україною незалежності дисциплінарна відповідальність адвокатів України спочатку була врегульована Законом України «Про адвокатуру» 1992 р. [42], який передбачив формування дисциплінарної палати в складі кваліфікаційно-дисциплінарних комісій адвокатури. Рішення про притягнення адвоката до дисциплінарної відповідальності приймалося відкритим голосуванням двома третинами голосів від загальної кількості членів палати. На теперішній час особливості дисциплінарної відповідальності адвокатів урегульовано Законом України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» від 5 липня 2012 р. № 5076-VI [43]. Він містить визначення дисциплінарного провадження та визначає умови і підстави притягнення адвоката до дисциплінарної відповідальності, види стягнень, строки, а також стадії.

Дисциплінарна відповідальність військовослужбовців урегульована Дисциплінарним статутом Збройних сил України [44], положеннями якого визначено сутність військової дисципліни, обов'язки військовослужбовців щодо її додержання, види заохочень та дисциплінарних стягнень, права командирів щодо їх застосування, а також порядок подання і розгляду заяв, пропозицій та скарг. Дія статуту поширюється на Державну прикордонну

службу України, Службу безпеки України, Національну гвардію України та інші військові формування, створені відповідно до законів України, Державну спеціальну службу транспорту, Державну службу спеціального зв'язку та захисту інформації України.

Питання дисциплінарної відповідальності та проведення дисциплінарного провадження в органах внутрішніх справ України було регламентовано Законом України «Про Дисциплінарний статут органів внутрішніх справ України» від 22.02.2006 р. [45], а також наказом МВС України від 12.03.2013 № 230 «Про затвердження Інструкції про порядок проведення службових розслідувань в органах внутрішніх справ України» [46]. Наразі, з проведенням реформування правоохоронних органів та створенням Національної поліції України питання дисциплінарного провадження в її органах і підрозділах урегульовано рядом нормативно-правових документів, серед яких Закон України «Про Дисциплінарний статут Національної поліції України [47] та наказом МВС України від 07.11.2018 року № 893 «Про реалізацію окремих положень Дисциплінарного статуту Національної поліції України», яким затверджено Положення про дисциплінарні комісії в Національній поліції України та Порядок проведення службових розслідувань у Національній поліції України [48].

Серед джерел, що регулюють питання дисциплінарної відповідальності та дисциплінарного провадження, слід також згадати затверджені наказом Міністерства юстиції України від 28 серпня 2018 р. № 2823/5 Правила внутрішнього розпорядку установ виконання покарань, окремий розділ яких присвячений заходам заохочення і стягнення, що застосовуються до засуджених, та порядку їх застосування [49]. Так правом застосовувати в повному обсязі заходи заохочення і стягнення до засуджених (за винятком переведення до приміщення камерного типу та одиночної камери) користуються начальник установи виконання покарань або особа, яка виконує його обов'язки, а також заступник начальника виправної колонії, начальник відділення.

Науковими дослідженнями дисципліни, дисциплінарної відповідальності, дисциплінарного провадження, їх місця в системі державного управління в цей період займається ряд науковців, серед яких Авер'янов В.Б., Ануфрієв М.І.,

Бандурка О.М., Венедиктов В.С., Голосніченко І.П., Колпаков В.К., Плішкін В.М., Середа В.В., Соболев В.О., Труханович Л.В. та ін.

Для нашої країни 2015 рік став роком активного реформування, запроваджено реформи: державного управління, антикорупційну реформу, судову реформу, розпочато децентралізацію державної влади (об'єднання територіальних громад). Наразі цей процес не припиняється, розпочаті реформи продовжують реалізовуватися, також запроваджуються зміни й в інших сферах, наприклад, охорони здоров'я, освіти. Відбувається реформування в правоохоронній сфері, зокрема створено Національну поліцію України як орган, який відповідатиме вимогам суспільства та сьогодення. Отже, можливо стверджувати, що розпочалося формування нового періоду в розвитку держави і, відповідно, отримує подальший розвиток дисциплінарне провадження.

Одним з основних завдань вітчизняної державно-правової реформи, на думку Грохольського В.Л., «є забезпечення процесу формування нової моделі правоохоронної системи, яка була б здатна сприяти розбудові правової, соціальної, демократичної держави» [50]. Створення Національної поліції мало на меті приблизити її до суспільства та громадянина. У Законі України «Про Національну поліцію» підкреслено, що поліція є центральним органом виконавчої влади, який у першу чергу служить суспільству, виконує сервісну функцію, надаючи послуги з протидії злочинності та забезпечення охорони прав і свобод людини. Поліцейський повинен сумлінно виконувати професійні обов'язки, відповідати сучасним вимогам, бути дисциплінованим, відповідальним та виправдовувати довіру громадян. Тому питання дотримання дисципліни та законності в органах Національної поліції залишається актуальним і потребує оновлення нормативно-правового та організаційно-правового забезпечення. У сфері державного управління та, зокрема, в органах Національної поліції дисциплінарне провадження завжди відіграватиме важливу роль у забезпеченні дисципліни та законності.

Дослідивши генезис дисциплінарного провадження зазначимо, що можливо виокремити ряд історичних етапів:

- часи Київської Русі, Польсько-Литовської доби та Запорізької Січі (X–XVII ст.ст.), упродовж яких сформувалося підґрунтя, на якому відбулося

початкове становлення дисциплінарного провадження, що в подальшому сприяло його розвитку та механізму його реалізації;

- період від правління Петра I до Жовтневого перевороту (XVIII ст. – 1917р.), для якого характерними рисами стали: активний розвиток дисциплінарного провадження, нормативно-правове закріплення дисциплінарної відповідальності та створення Міністерства внутрішніх справ;

- часи після Жовтневого перевороту та часи СРСР (1917–1991рр.), які ознаменувалися кардинальними змінами на шляху розвитку та становлення державності України, її законодавства, та активним розвитком наукової думки взагалі і зокрема, стосовно питання дисциплінарного провадження, яке отримало своє нормативне закріплення у нормативно-правових актах та вперше було використано в нормативно-правових документах саме як термін, але без його тлумачення;

- період Незалежної України (1991 р. – до теперішнього часу), для якого визначальним є здобуття країною незалежності, прямування шляхом адміністративно-правового реформування, оновлення законодавства для досягнення державою сучасних стандартів ефективного адміністрування в усіх сферах діяльності, включаючи дисциплінарне провадження, яке отримує нормативно-правове закріплення його визначення та процедури в різних нормативно-правових актах, створення Національної поліції України, прийняття Дисциплінарного статуту Національної поліції України, формування нового періоду як у розвитку держави, так і в розвитку дисциплінарного провадження.

Розглянувши генезис дисциплінарного провадження, ми можемо зробити висновок, що історичні витoki дисциплінарного провадження та поняття службової дисципліни на території нашої країни сягають часів Київської Русі. «З плином часу розвивалась, змінювалась держава, закони, юридична наука, так само відбувався розвиток та становлення дисциплінарної відповідальності та дисциплінарного провадження. Хоча поняття дисциплінарного провадження є, як відносно новим для українського законодавства (лише невелика кількість нормативних актів містять його визначення), так і не досить ґрунтовно дослідженим для науки, але воно має давні історичні корені і на нашу думку, потребує більш детального вивчення» [51].

Для сучасного дисциплінарного провадження базисом, який підтвердив свою ефективність, стали законодавство та надбання науковців різних часів, але в умовах сучасності дисциплінарне провадження потребує подальшого розвитку та удосконалення, тому аналіз та врахування набутого досвіду допоможуть подальшому ефективному вдосконаленню дисциплінарного провадження.

1.2. Природа та особливості дисциплінарних проваджень.

Україна проходить період активного впровадження загальноєвропейських цінностей, шлях до яких лежить, зокрема, через реформування державних органів, їх адаптації до суспільних потреб і можливостей держави. Як влучно зауважив Ярмач Х.П., «у будь-якій державі рівень життя визначається перш за все тим, наскільки захищені права і свободи людини, безпечні умови існування, діяльності і розвитку окремої людини, суспільних і державних інститутів, суспільства і держави в цілому» [52, с. 5]. Відповідальне ставлення до свого трудового, службового обов'язку, якісна та чесна праця кожного працівника, дотримання законності в житті та суспільній діяльності кожним громадянином є запорукою та одним із якісних показників успішності реформ, що проводяться.

Дисциплінарне провадження відіграє важливу роль у сфері трудового, адміністративного права та державного управління, виконуючи ряд необхідних та важливих функцій із профілактики правопорушень, дотримання трудової та службової дисципліни, припинення дисциплінарних порушень, поновлення порушених прав та відшкодування завданої шкоди, заохочення за сумлінну працю.

І саме в контексті дисциплінарної та трудової відповідальності, найчастіше розглядалося питання дисциплінарного провадження науковцями різних галузей знань, зокрема трудового права, адміністративного права та процесу.

Відповідальність є одним із найбільш впливових засобів, який забезпечує якісне функціонування суспільства та держави, зазначив Середа В.В. [53, с. 27] Відповідальність має дві форми: соціальна (неюридична) відповідальність

та юридична відповідальність. В юридичній науці існують два основні погляди на визначення поняття юридичної відповідальності, а саме: в позитивному і негативному сенсі. Так, наприклад, Недбайло П.Е., Назаров Б.Л. підтримують погляд на юридичну відповідальність в позитивному сенсі, розуміючи під нею «здатність суб'єкта виконувати певні вимоги й реалізовувати завдання, що стоять перед ним, досягаючи спільно або особисто відчутного результату, або відповідальне ставлення особи до своїх обов'язків, відповідальність за правильне виконання особою покладених на неї законом обов'язків» [54].

Хоча більш загальноприйнятим та вживаним більшістю вчених є негативний погляд на тлумачення юридичної відповідальності – як на захід державно-владного примусу за вчинене правопорушення. Відповідно до даного підходу юридична відповідальність є різновидом державного примусу, єдиною підставою для застосування якої є правопорушення, та яка реалізується застосуванням заходів примусу (негативних заходів) до правопорушника [1]. Юридична відповідальність є «динамічними відносинами, що виникають із факту правопорушення між державою та правопорушником» [55, с. 95-96]. Вона породжується протиправним, суспільно шкідливим, винним діянням, що засуджується суспільством та забезпечується державним примусом [56, с. 231].

Залежно від ознак існують різні класифікації юридичної відповідальності. Серед них традиційною є класифікація за галузевою належністю. Існують різні думки науковців про кількість різновидів юридичної відповідальності. Так Скакун О.Ф. виділяє конституційну, кримінальну, цивільну, адміністративну, дисциплінарну та матеріальну відповідальність [57]. Таких же поглядів дотримуються Крестовська Н.М., Матвеева Л.Г. [58], Власенко В.П. [59].

У свою чергу Лейст О. Е. звертає увагу на те, що видів юридичної відповідальності менше ніж галузей права, а один вид відповідальності може застосовуватися за порушення норм різних галузей права. Відразу декілька галузей права можуть регламентувати один вид юридичної відповідальності, або декілька видів відповідальності застосовуються в рамках однієї галузі. Наприклад, дисциплінарна і матеріальна відповідальність в трудовому праві, або ж адміністративна і дисциплінарна відповідальність в адміністративному праві [60, с. 119].

Одним із найуживаніших видів юридичної відповідальності є дисциплінарна відповідальність. Як зазначає Кузьменко О.В., вона значно переважає кримінальну, адміністративну, цивільну та інші види юридичної відповідальності, як за своїми масштабами, так і за частотою реалізації. Це зумовлює надзвичайну важливість дослідження різноманітних аспектів відповідної проблематики, у тому числі процесуального порядку застосування дисциплінарних санкцій [61, с. 356].

Також, як слушно зауважив Вапнярчук Н.М., дисциплінарну відповідальність слід розглядати у двох аспектах: 1) як правовий інститут, який становить собою сукупність матеріально-правових і процесуально-правових норм та 2) як правове положення працівника, яке настає внаслідок застосування дисциплінарного стягнення і характеризується наявністю негативних правових наслідків для правопорушника [62].

Дисциплінарна відповідальність, є не лише одним із видів юридичної відповідальності, вона також відіграє важливу роль як один із важелів у системі державного управління, завдання якого – сприяти чіткому, налагодженому, якісному функціонуванню органів, установ, організацій, підприємств різних форм власності. Розглядаючи відповідальність посадових осіб у державному управлінні та її механізм, Щербак О.І. зауважив, що дисциплінарна відповідальність посадових осіб застосовується в тих галузях державного управління, де дотримання дисциплінарних вимог є найбільш важливим та значимим [63, с. 83].

У великій частині праць, присвячених дисциплінарній відповідальності науковці, серед яких Александров М.Г., Данченко М.І., Глазирін В.В., Монастирський Е.О., Иванов А.І., Рябенко О.П., Симорот З.К., Скобелкін В.М., Хорев П.С., Щербак О.І. та ін., розглядають її з точки зору відповідальності за порушення трудової чи службової дисципліни, тобто з негативного – деліктного – погляду, як різновид державного примусу, підставою для застосування якого є правопорушення. Наприклад, Данченко М.І. розглядав дисциплінарну відповідальність як відповідальність за порушення робітниками та службовцями трудових обов'язків, яка здійснюється шляхом накладення адміністрацією підприємства, організації чи

установи, або вищим органом дисциплінарного стягнення та визначав її як примус до виконання вимог у сфері трудових відносин [64, с. 11].

Іванов О.І. визначав дисциплінарну відповідальність як одну з правових форм впливу на порушників трудової дисципліни, яка полягає в застосуванні адміністрацією у встановленому трудовим законодавством порядку заходів дисциплінарного стягнення до працівника чи службовця, який скоїв дисциплінарний проступок [65, с. 8].

У свою чергу, Монастирський Є.О. визначив дисциплінарну відповідальність як юридичний і громадський осуд протиправної поведінки порушника трудової дисципліни, що виникає на основі дисциплінарного проступку, який є безпідставним, навмисним невиконанням або неналежним виконанням трудових обов'язків особами, які перебувають у трудових відносинах із конкретним підприємством (установою) [66, с. 12]. Дисциплінарне провадження розглядається ним як певні умови та порядок притягнення винних осіб до дисциплінарної відповідальності. Так же і Скобелкін В.М. розглядав дисциплінарну відповідальність як обов'язок працівника чи службовця понести покарання, передбачене трудовим законодавством за винне протиправне невиконання своїх трудових обов'язків [67, с. 11]. А Александров М.Г. визначив дисциплінарну відповідальність робітників та службовців як «відповідальність за вчинення дисциплінарного проступку, яка полягає в накладенні на працівника стягнення розпорядженням адміністрації у встановленому законом порядку» [68, с. 24].

Деякі автори під дисциплінарною відповідальністю визнають відповідальність робітників та службовців за порушення трудових обов'язків, передбачених правовими нормами. Дисциплінарне стягнення розглядається як захід правового впливу на порушників трудової дисципліни. Дисциплінарне стягнення та дисциплінарна відповідальність представлені як дві сторони одного та того ж процесу, як певна сукупність правових наслідків, які настають у результаті здійснення правопорушення [69, с. 178].

Визначати дисциплінарну відповідальність як один із видів юридичної відповідальності, «що полягає в обов'язку працівника відповісти перед керуючим суб'єктом або уповноваженим органом за скоєний ним дисциплінарний проступок, сутність якого полягає в невиконанні або

неналежному виконанні працівником, покладених на нього трудових чи службових обов'язків і понести дисциплінарні стягнення, передбачені законодавством України», запропонував Серeda В.В. [53, с. 92].

На думку Коваленка К.В., дисциплінарна відповідальність є застосуванням до винного працівника в порядку й на умовах, передбачених законодавством про працю, дисциплінарних стягнень у виді обмежень особистого або організаційного характеру [70].

У свою чергу Кузнєцов В.О. визначив дисциплінарну відповідальність як «передбачений нормами дисциплінарного законодавства особливий правовий стан порушника і посадових осіб, які наділяються дисциплінарною владою, що полягає в обов'язку правопорушника відповісти за скоєне дисциплінарне або адміністративне правопорушення та обов'язку посадової особи вимагати від порушника звіту про таку поведінку та застосуванні заходів правового впливу, що передбачені нормами права» [71].

Решта науковців, серед яких Ануфрієв М.І., Бандурка О.М., Бельський К.С., Варенцова В.Г., Гавриленко Д.А., Полівчук Д.П., Ряшко О.В., Севостьянов Г.М., Шахов В.Д., Щербина В.І., поділяє думку про подвійну природу дисциплінарної відповідальності: поєднання як негативного, так і позитивного аспектів.

Так, розглядаючи питання зміцнення службової дисципліни, Ануфрієв М.І. окрім методів переконання та примусу рекомендував урахувувати трудову заслугу працівника як юридичний факт для застосування заохочення. А також пропонував розуміти під трудовою заслугою працівника його відзнаку або бездоганну роботу при виконанні службової функції [72, с. 91].

Подібної думки дотримується Гавриленко Д.А., визначивши головним методом посилення та забезпечення дисципліни в системі державного управління метод переконання, який включає в себе політичне, трудове, моральне виховання, систематичну професійну підготовку, виховну та індивідуально-виховну роботу, а також стимулювання, тобто використання різних форм морального та матеріального заохочення [73, с. 148]. Серед основних методів покращення, посилення трудової дисципліни Севостьянов Г.М. назвав виховання, переконання та заохочення [74, с. 7].

У свою чергу Бандурка О.М. зауважив, що, по-перше, як вид юридичної відповідальності дисциплінарна відповідальність є одним із найбільш застосовуваних різновидів державного примусу. По-друге, дисциплінарне провадження є сукупністю юридичних норм, що регулюють суспільні відносини у зв'язку з правозастосовною діяльністю щодо розв'язання питання про дисциплінарну відповідальність за допущене правопорушення [75, с. 18]. Але, розглядаючи методи роботи з персоналом в органах внутрішніх справ, автор наголосив, що «найважливішим методом забезпечення службової дисципліни продовжує залишатися виховна робота серед особового складу», а до норм, що сприяють забезпеченню службової дисципліни, належать норми, що регламентують заходи заохочення, «вони висловлюють схвалення, визнання та позитивну оцінку роботи тих, хто заслуговує на заохочення» [76, с. 261].

Також і Бельський К.С. наполягає на подвійній природі відповідальності у державному управлінні: «У практичній діяльності відповідальність виступає у двох формах – позитивній та негативній», із чого випливає подвійність фундаменту для дисциплінарної відповідальності [77, с. 32]. До негативної підстави настання відповідальності, на думку автора, належать дисциплінарні правопорушення, незадовільна праця, а позитивною підставою є службові обов'язки, повноваження, поручена справа. Також у своїй праці наголосили на позитивному аспекті дисциплінарної відповідальності Варенцова В.Г. та Шахов В.Д. [78, с. 49-53].

Розглядаючи морально-правову відповідальність працівників як фактор впливу на зміцнення дисципліни та законності в ОВС, Ряшко О.В. запропонував застосовувати виховання правової свідомості, правової культури і поведінки працівників, використовуючи методи переконання, заохочення, стимулювання, наполягаючи на врахуванні традиційно-звичаєвих, морально-психологічних факторів при застосуванні правових, соціологічних, виховних, управлінських і психологічних засобів [79] та позиції, що дисциплінарну відповідальність потрібно розглядати ширше ніж лише з точки зору покарання за допущене порушення дисципліни.

Подібної позиції дотримується і Щербина В.І., пропонуючи розглядати дисциплінарну відповідальність, як поєднання двох аспектів: позитивного і

негативного. І «саме позитивні моменти дисциплінарної відповідальності – елементи морального, стимулюючого і організаційного порядку дають свідому і активну правомірну поведінку, добровільне і ініціативне виконання обов'язків, самодисципліну та високу правову свідомість. Позитивний аспект дисциплінарної відповідальності стимулює правомірну соціально-активну поведінку працівників і відіграє організуючу і виховно-мобілізуючу роль у досягненні поставленої мети» [80]. Тому підставами дисциплінарної відповідальності виступає не лише дисциплінарний проступок, а й трудова заслуга.

Ми підтримуємо думку науковців, які наполягають на подвійній природі дисциплінарної відповідальності, адже свідоме дотримання дисципліни, сумлінна праця, усвідомлення трудового, службового обов'язку, з одного боку, є такими ж невід'ємними складовими дисциплінарної відповідальності, як і осуд дисциплінарного порушення та обов'язок працівника відповісти за скоєний ним дисциплінарний проступок – з іншого. Тому реалізація дисциплінарної відповідальності відбувається не лише шляхом застосування заходів примусу (негативних заходів) до правопорушника, а й застосуванням до працівника заходів заохочення за вагомі досягнення в роботі і також через свідоме ставлення працівника до покладених на нього обов'язків, сумлінне виконання службових завдань.

Загальноприйнятим у науці є поділ дисциплінарної відповідальності на загальну і спеціальну. Таке розділення, на думку Адушкіна Ю.С., зумовлюється залежно від типу колективу, до якого належить суб'єкт, в якій саме організації він працює та які функції виконує. Венедіктов В.С. пропонує розрізняти загальну і спеціальну дисциплінарну відповідальність за: джерелами (нормативними актами), які регулюють певний вид відповідальності; колом осіб, на яких вона поширюється; видами заходів стягнення, які застосовуються; порядком і строками оскарження, накладеного дисциплінарного стягнення [81, с. 28]. Подібної точки зору дотримуються і Жернаков В.В. [82], Грузінова Л.П., Короткий В.Г. [83].

Загальна дисциплінарна відповідальність поширюється на найбільшу кількість працівників та настає на підставі норм КЗпПУ та правил внутрішнього трудового розпорядку. Так, КЗпПУ закріплює вимоги, визначені

трудовою дисципліною, обов'язки працівника, заохочення за успіхи в роботі, стягнення за порушення трудової дисципліни, порядок їх застосування, органи, уповноважені їх застосовувати, строки, порядок оскарження дисциплінарного стягнення та його зняття. Правила внутрішнього трудового розпорядку затверджуються трудовими колективами на основі типових правил та визначають трудовий розпорядок на підприємствах, в установах, організаціях. Так, типові правила внутрішнього трудового розпорядку [84] визначають коло обов'язків працівників та службовців, серед заохочень передбачено оголошення подяки, преміювання, нагородження почесною грамотою та занесення на дошку пошани. Заохочення оголошуються в наказі або розпорядженні і заносяться в трудову книжку працівника. Якщо КЗпПУ передбачає лише два види стягнення (догана та звільнення), то відповідно до положень типових правил внутрішнього трудового розпорядку за порушення трудової дисципліни може бути застосовані такі стягнення: зауваження, догана, сувора догана, переведення на нижчеоплачувану роботу на строк до трьох місяців або призначення на нижчу посаду на той же строк, звільнення.

У свою чергу спеціальна дисциплінарна відповідальність передбачена для окремих категорій працівників – спеціальних суб'єктів, для яких дотримання дисципліни має особливе значення та врегульована спеціальними нормативно-правовими актами: положеннями, статутами про дисципліну та законами, наприклад Законами України «Про Національну поліцію», «Про Дисциплінарний статут Національної поліції України», «Про Дисциплінарний статут Збройних Сил України» «Про Державну службу» та іншими. Як правило, ці нормативно-правові акти містять чіткі та детальні роз'яснення щодо обов'язків працівників та службовців, установлюють правила поведінки, вимоги, окреслюють розширений перелік дисциплінарних стягнень та процедуру їх накладення й оскарження. Дисциплінарні стягнення в рамках спеціальної дисциплінарної відповідальності зазвичай є більш суворі, на відміну від стягнень, передбачених загальною дисциплінарною відповідальністю. Прикладом спеціальної дисциплінарної відповідальності є дисциплінарна відповідальність працівників правоохоронних органів, державних службовців, суддів, військовослужбовців, працівників залізниці тощо.

Спеціальна дисциплінарна відповідальність, як визначає Коваленко К.В., «це зазнання особою, винною в порушенні норм трудової дисципліни, негативних наслідків із боку уповноваженого суб'єкта, що виражається у дисциплінарних стягненнях, види та підстави, застосування яких передбачено спеціальними нормативно-правовими актами (закони, статuti, положення)» [54].

Картузова І.О. запропонувала виділяти загальну і спеціальну дисциплінарну відповідальність державних службовців: «державні службовці, які підлягають дисциплінарній відповідальності на підставі статутів і положень про дисципліну (військовослужбовці, працівники органів внутрішніх справ, прокуратури, судді та інші) несуть спеціальну дисциплінарну відповідальність. До решти державних службовців застосовуються заходи загальної дисциплінарної відповідальності державних службовців (на підставі норм адміністративного права і КЗпПУ)» [85].

Розглядаючи питання дисциплінарної відповідальності суддів загальних судів України, Виноградова Л.Є. зазначила, що «вона являє собою застосування до суддів спеціально уповноваженими органами (кваліфікаційними комісіями) юридичних санкцій за правопорушення в службовій і неслужбовій сфері, визначених Конституцією України і законодавством про судоустрій у вигляді дисциплінарних стягнень у встановленому законом порядку, та зазнавання суддями відповідних обмежень організаційного та особистого характеру» [86]. Автор вважає, що дисциплінарна відповідальність суддів устанавлюється як на загальних умовах з іншими суб'єктами, так і з урахуванням специфіки професійної діяльності суддів. І тому виділяє загальну та спеціальну дисциплінарну відповідальність суддів. Загальна відповідальність настає за нормами трудового права, а спеціальна дисциплінарна відповідальність регламентується виключно спеціальними нормативними актами. Дисциплінарна відповідальність суддів полягає в застосуванні до суддів дисциплінарних стягнень, суб'єктом такої відповідальності може бути лише суддя. Виноградова Л.Є. зазначила, що дисциплінарна відповідальність спрямована на подолання таких негативних явищ, як «прояви непрофесіоналізму і викривлень в моральній свідомості суддів» [86].

Дисциплінарна відповідальність тісно пов'язана з питанням трудової та службової дисципліни. Серед науковців, які розглядали трудову дисципліну, дисципліну праці слід згадати Абрамову О.А., Александрова М.Г., Варенцову В.Г., Лутай Л.А., Севостьянова Г.М., Шахова В.Д. та ряд інших.

Так Абрамова О.А. зазначала, що дисципліну праці складає вся сукупність норм, що встановлюють трудовий обов'язок, передбачають відповідальність за їх винне невиконання та заохочення працівників, що відзначилися. Серед методів забезпечення дисципліни праці вона виділяє метод переконання, метод стимулювання та метод примусу [87].

Свого часу Таль Л.С. визначав дисципліну праці як «сукупність правил поведінки, необхідних від осіб, що входять до складу постійного або тимчасового з'єднання в цілях підтримки порядку, необхідного для його безперешкодного функціонування» [88, с. 163].

Досліджуючи еволюцію поняття «дисципліна», формування системи управління дисципліною, правовий механізм реалізації дисциплінарної відповідальності, Лутай Л.А. визначила трудову дисципліну як «точне виконання персоналом організації трудових обов'язків, якими є сукупність правових норм, що регулюють внутрішній трудовий розпорядок та визначають трудові обов'язки всіх категорій працівників, заохочення за досягнення в роботі й відповідальність за невиконання обов'язків». Також автор запропонувала класифікацію дисциплінарних відносин, поділивши їх за змістом на: охоронні, заохочувальні, виховні, організаційні, культурні; за об'єктом на: активно-ініціативну поведінку, пасивно-виконавську поведінку та поведінку з відхиленнями (протиправну та нелояльну, а також поведінку поза сферою праці); та за характером відносин на: вертикальні – дисциплінарна влада та горизонтальні – співробітництво [89, с. 78].

У своїх розробках Варенцова В.Г., Шахов В.Д. зауважували, що «трудова дисципліна – це насамперед, сумлінне, творче ставлення кожного співробітника до своїх обов'язків, взаємодопомога, хазяйське ставлення до устаткування, сировини та матеріалів, високопродуктивна праця» [78, с. 8], а також це - «культура відносин на роботі, етика поведінки керівництва і підлеглих, чуйність, увага та доброзичливість» [78, с. 9]. Слід погодитися з такою позицією, адже в такому разі поняття трудової дисципліни

розкривається з різних сторін, а не лише з точки зору застосування заходів дисциплінарного примусу. Заохочення, увага, самодисциплінованість є важливими складовими у досягненні дисципліни.

Подібну думку підтримав і Севостьянов Г.М. зазначивши, що в першу чергу трудова дисципліна забезпечується свідомим ставленням до праці, методом переконання та заохоченням за сумлінну працю і лише потім методом примусу [74, с. 7]. І наголосив, що заохочення за сумлінну працю є одним з основних дієвих засобів забезпечення дисципліни, стимул для подальших успіхів та позитивний фактор впливу на інших працівників [90, с. 6]. Ми підтримуємо думку автора, тому що заохочення, переконання є недооціненими заходами дисциплінарного впливу, що також підтверджується результатами проведеного нами опитування поліцейських Національної поліції, службові обов'язки яких пов'язані з питаннями дисципліни, чи дисциплінарного провадження. А саме 80% опитаних нами осіб вважають, що більш ефективним для підтримання належного стану дисципліни є такі заходи дисциплінарного впливу, як заохочення, профілактичні заходи, ніж суто заходи дисциплінарного стягнення.

Слід зазначити, що окремим різновидом трудової дисципліни є службова дисципліна, яка має специфічні особливості та стосується окремих категорій працівників. Так Венедиктов В.С. визначив службову дисципліну як встановлену в державних органах для окремої категорії працівників (державних службовців) дисципліну праці, яка полягає в дотриманні загальних і спеціальних обов'язків, прав, а також заборон та обмежень, установлених Конституцією й законодавством України, статутами, положеннями, нормативними актами міністерств і відомств, наказами керівників, що видаються в межах їхніх повноважень [91, с. 287].

Законодавство України містить різні визначення службової дисципліни: наприклад, службовою дисципліною в органах Національної поліції України є дотриманням 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 [47], досягається вона шляхом зваженого застосування методів переконання, заохочення та примусу.

У свою чергу, відповідно до норми закону України «Про державну службу», службовою дисципліною є неухильне додержання Присяги державного службовця, сумлінне виконання службових обов'язків та правил внутрішнього службового розпорядку [92].

Зазначимо, що дисципліна, службова дисципліна завжди відігравала важливу роль у правоохоронній сфері. Так Ілясов С.Г та Неверов П.Н. вважали, що у сфері діяльності органів внутрішніх справ, дисципліні завжди приділялася посиленна увага, через специфіку відомства. Також Ілясов С.Г. зазначив, що державно-правовий характер дисципліни в органах внутрішніх справ полягає в тому, що вона забезпечується високою вимогливістю начальників і командирів усіх ступенів і рангів до підлеглих, підтриманням суворого статутного порядку в органах, підрозділах та установах, умілим поєднанням і належним застосуванням заходів переконання, виховання та дисципліни рного примусу [93, с. 7].

Службова дисципліна, на думку Щербини В.І., є спеціальним видом дисципліни праці, а «діяльність співробітників органів внутрішніх справ України як спеціальних суб'єктів трудового права передбачає чітке погодження їхньої поведінки з юридичними нормами, що регулюють процес їхньої праці, їхню організованість та дисципліну» [80].

Досліджуючи дисципліну в державному апараті, Гавриленко Д.А. розглянув норми, що регламентують службову дисципліну, поділивши їх на п'ять груп. До першої групи від відніс норми, що регулюють службові права і обов'язки працівників апарату державного управління; наступну групу представили норми, які визначають методи забезпечення службової дисципліни; третя – це норми, що регламентують заходи заохочення працівників апарату державного управління; четверта – норми, що встановлюють заходи впливу за порушення службової дисципліни; завершують перелік норми, що регулюють процедуру підтримки та зміцнення службової дисципліни (дисциплінарно-процесуальні норми) [73, с. 58].

Порушення дисципліни є однією з підстав дисциплінарної відповідальності. У законодавстві порушення дисципліни визначено терміном

«дисциплінарний проступок». Поняття дисциплінарного проступку Середою В.В. визначено як «винне, протиправне діяння (бездіяльність), яке посягає на трудову дисципліну у відповідному організованому колективі (підприємство, установа) шляхом невиконання чи неналежного виконання своїх трудових обов'язків, за яке передбачене застосування дисциплінарних санкцій, що визначені у чинному законодавстві» [94].

У своєму дослідженні Плюхін М.В. визначав, що підставою для застосування дисциплінарних стягнень для деяких категорій працівників є не лише дисциплінарний проступок, а й службовий проступок. Він є різновидом дисциплінарного проступку та як підстава для притягнення до дисциплінарної відповідальності передбачений в Статутах про дисципліну [95, с. 21].

На думку Комзюка А.Т., службовим правопорушенням є «протиправне, винне невиконання або неналежне виконання службових обов'язків або етичних вимог, вчинене працівником» [96] і вже від характеру та ступеня суспільної небезпеки залежить його оцінка і визначення як або злочину, або адміністративного правопорушення, або дисциплінарного проступку.

Відповідно до Дисциплінарного статуту Національної поліції України, дисциплінарним проступком, визнається протиправна винна дія чи бездіяльність поліцейського, що полягає в порушенні ним службової дисципліни, невиконанні чи неналежному виконанні обов'язків поліцейського або виходить за їх межі, порушенні обмежень та заборон, визначених законодавством для поліцейських, а також у вчиненні дій, що підривають авторитет поліції [47]. Перелік обов'язків стосовно дотримання службової дисципліни визначено в ст.18 Закону України «Про Національну поліцію» та частині 3 ст. 1 Дисциплінарного статуту Національної поліції України. Обмеженнями та заборонами, які стосуються поліцейського є, наприклад, обмеження визначені у законі України «Про запобігання корупції». Також поліцейський не може брати участь у страйках чи бути їх організатором, та мати членство у будь-якій партії. Які саме діяння є діяннями, які підривають авторитет поліції, законом не визначено. В академічному тлумачному словнику української мови авторитет визначається як «загальновизнаний вплив, що його роблять на переконання й поведінку людей певні особа, організація, вчення завдяки притаманним або приписуваним їм особливостям і

заслугам» [97, с. 14]. На думку Саніна Б., «одним із критеріїв визначення авторитету тієї чи іншої особи є загальновизнана довіра суспільства до його позицій, тверджень, дій та рішень» [98]. Ми погоджуємося з позицією автора, адже саме цей критерій – довіра суспільства дозволяє визначати які саме діяння можливо віднести до таких, що підривають авторитет поліції. Наприклад, керування автомобілем у стані алкогольного сп'яніння, невиконання службових функцій, зловживання службовим становищем впливають на довіру суспільства до поліцейських, як представників органів Національної поліції.

Наступним визначенням дисциплінарного проступку, яке міститься в законодавстві, є визначення, яке містить Закон України «Про Державну службу». Згідно з ним, дисциплінарний проступок визначається як протиправна винна дія або бездіяльність чи прийняття рішення, що полягає у невиконанні або неналежному виконанні державним службовцем своїх посадових обов'язків та інших вимог, встановлених цим Законом та іншими нормативно-правовими актами, за яке до нього може бути застосоване дисциплінарне стягнення [92] та конкретизує їх. Лаконічне визначення дисциплінарного проступку містить Положення про дисципліну працівників залізничного транспорту, згідно з яким, дисциплінарним проступком є провинне порушення дисципліни працівником залізничного транспорту [99].

Досліджуючи норми та положення законодавства з питань дисципліни та дисциплінарного провадження, слід зазначити неодноразові намагання законодавця розмежувати дисциплінарні проступки за ступенем їх тяжкості. Одні нормативно-правові акти відмічають наявність різних категорій дисциплінарних проступків лише згадкою про них як, наприклад, КЗпПУ назвавши однією з додаткових підстав для розірвання трудового договору з ініціативи власника або уповноваженого ним органу з окремими категоріями працівників одноразове грубе порушення трудових обов'язків [38]. Або Закон України «Про прокуратуру», яким визначено однією з підстав для притягнення прокурора до дисциплінарної відповідальності одноразове грубе порушення правил прокурорської етики; та право на прийняття рішення Кваліфікаційно-дисциплінарною комісією прокурорів за результатами дисциплінарного провадження про неможливість подальшого перебування особи на посаді

прокурора якщо дисциплінарний проступок, вчинений прокурором, має характер грубого порушення [39].

В інших випадках міститься роз'яснення такої диференціації, так, законом України «Про судоустрій і статус суддів» [100] передбачено конкретний та вичерпний перелік підстав дисциплінарної відповідальності суддів та зазначено факти, які можуть бути визнані істотним дисциплінарним проступком або грубим нехтуванням обов'язками судді, що є несумісним зі статусом судді або виявляє його невідповідність займаній посаді та привести до звільнення судді з посади.

У Дисциплінарний статут служби цивільного захисту [101] законодавцем надано визначення грубого дисциплінарного проступку, яким вважається факт грубого порушення службової дисципліни, що не містить ознак кримінального правопорушення, та надано їх перелік. А також зазначено, що в разі вчинення незначного порушення службової дисципліни особою рядового або начальницького складу начальник може обмежитись усним попередженням про необхідність дотримання службової дисципліни. Подібну норму про малозначність дисциплінарного проступку також містить Дисциплінарний статут Національної поліції України [47].

У Положенні про дисципліну працівників залізничного транспорту визначено, що дисциплінарне стягнення у вигляді звільнення застосовується за порушення дисципліни, наслідки яких загрожують безпеці руху поїздів, життю і здоров'ю громадян, та до окремих категорій працівників [99]. Там же міститься Перелік таких порушень та категорій працівників, до яких застосовується дисциплінарне стягнення у вигляді звільнення.

Міністерством юстиції України у роз'ясненні стосовно видів, підстав та порядку накладення дисциплінарних стягнень зазначено, що при обранні виду дисциплінарного стягнення роботодавці зобов'язані враховувати ступінь тяжкості дисциплінарного проступку [102].

Отже, ми можемо констатувати як наявність у нормативно-правових актах поділу дисциплінарних проступків за ступенем їх тяжкості на три категорії: грубі (істотні) дисциплінарні проступки, дисциплінарні проступки та незначні дисциплінарні проступки, так і одночасно невизначеність критеріїв такої диференціації.

На нашу думку, незначним є дисциплінарний проступок, який завдав мінімальної шкоди трудовій, службовій дисципліні чи дорученій справі, або взагалі суттєво на них не вплинув. Тоді як істотним дисциплінарним проступком пропонуємо вважати такий, який завдав суттєвої шкоди трудовій, службовій дисципліні чи дорученій справі і за який єдиним можливим заходом дисциплінарного стягнення може бути лише звільнення.

Розглядаючи питання поділу різних за ступенем суспільної небезпеки та завданої шкоди правопорушень, слід відмітити, що в ряді країн їх поділяють на порушення, проступки і злочини (Франція, Федеративна Республіка Німеччина). Схожий поділ характерний і для США де виділяють злочини тяжкі та середньої тяжкості, злочини невеликої тяжкості та дрібні порушення.

Подібний підхід прослідковується і в сучасному українському законодавстві. Так, у Кримінальному процесуальному кодексі України використовується термін кримінальне правопорушення, до якого віднесено злочини та кримінальні проступки. Для кримінальних проступків передбачено спрощену процедуру розслідування та скорочені строки [103].

Проектом Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо спрощення досудового розслідування окремих категорій кримінальних правопорушень» передбачено наступну редакцію статті 12 Кримінального Кодексу України: «1. Кримінальні правопорушення поділяються на кримінальні проступки і злочини. 2. Кримінальним проступком є передбачене цим Кодексом діяння (дія чи бездіяльність), за вчинення якого передбачене основне покарання у виді штрафу в розмірі не більше трьох тисяч неоподатковуваних мінімумів доходів громадян або інше покарання, не пов'язане з позбавленням волі. 3. Злочини поділяються на нетяжкі, тяжкі та особливо тяжкі» [104]. Такий поділ, серед інших підстав, зумовлений ступенем суспільної небезпеки чи завданої шкоди. На думку Хавронюка М.І. матеріальною ознакою злочину є суспільна небезпека діяння, яка не притаманна для кримінальних проступків. За суспільними наслідками кримінальні проступки є суспільно-шкідливими, а не суспільно-небезпечними [105].

Зважаючи на сучасні тенденції в правотворчості, вбачається за доцільне, звернути увагу на можливість поділу дисциплінарних порушень на

дисциплінарні поступки та дисциплінарні правопорушення. І, в такому разі, до дисциплінарних правопорушень віднести ті порушення службової та трудової дисципліни, які завдають суттєвої шкоди трудовій, службовій дисципліні чи дорученій справі і за які єдиним можливим заходом дисциплінарного стягнення може бути лише звільнення.

Ряд підстав, для розгляду питання про дисциплінарну відповідальність, не стосується виконання трудових та службових обов'язків особою. Такими підставами є: порушення обмежень, пов'язаних з проходженням служби, порушення правил професійної етики та інші вчинки, які ганблять особу як працівника чи службовця, або дискредитують державний орган, в якому вона працює.

Іншими підставами дисциплінарної відповідальності, відповідно до позиції про її подвійну природу, є сумлінна праця, професійні досягнення та відзнака в службі, завдяки яким у подальшому вирішується питання про застосування до працівника заходів заохочення. Дисциплінарний статут Національної поліції України підкреслює, що заохочення на ряду з переконанням та примусом є методом для виховання сумлінного ставлення до виконання обов'язків поліцейського, та підґрунтям службової дисципліни в Національній поліції України. Результати проведеного нами опитування поліцейських Національної поліції, службові обов'язки яких пов'язані з питаннями дисципліни, чи дисциплінарного провадження, як ми вже відмічали раніше, підтверджують, що заохочення є більш вагомим заходом дисциплінарного впливу ніж заходи примусу.

Відповідно до Дисциплінарного статуту Національної поліції України підставами для заохочення поліцейського є успішне, зразкове виконання ним службових обов'язків, мужність, відвага, героїзм, особливі заслуги перед державою та суспільством в боротьбі із злочинністю, забезпеченні публічної безпеки і порядку. Згідно з положенням наказу МВС від 18.01.2013 №38 «Про відомчі заохочувальні відзнаки Міністерства внутрішніх справ України» підставою для нагородження є «відомості про особисту участь особи в розкритті тяжких, групових та інших злочинів, у звільненні заручників та знешкодженні злочинців, в охороні громадського порядку, про сміливі та рішучі дії при затриманні правопорушників, членів злочинних угруповань,

кількість завершених кримінальних проваджень, які були відкриті за особливо тяжкими і резонансними злочинами, інші результати службової діяльності» [106].

Наявність підстав для дисциплінарної відповідальності породжує необхідність її реалізації, а реалізовується вона шляхом дисциплінарного провадження. Слід зауважити, що в більшості наукових досліджень представників галузі трудового права, особливо радянських часів, присвячених питанням трудової дисципліни, дисциплінарної відповідальності та її реалізації, термін «дисциплінарне провадження» не вживається, хоча сама процедура розглядається.

Як влучно відзначають Бандурка О.М. та Тищенко М.М. «дисциплінарне провадження можна визначити як сукупність юридичних норм, що регулюють суспільні відносини в зв'язку з правозастосовною діяльністю щодо розв'язання питання про дисциплінарну відповідальність ...» [75, с. 18].

Отже, реалізація дисциплінарної відповідальності, потребує правового механізму, системи процесуальних дій, якими і є дисциплінарне провадження. Розглядаючи поняття дисциплінарного провадження та зважаючи на його відношення як до трудового так і до адміністративного права, зауважимо, що найбільший розвиток, еволюцію воно отримало саме у сфері державного управління, яка регулюється нормами адміністративного права та реалізується шляхом застосування процесуальних норм. Як зазначає Ярмач Х.П. «функціонування сучасного суспільства неможливо уявити без державного управління, ефективність якого забезпечується різноманітними заходами...» [107, с. 8].

Дисциплінарне провадження як різновид адміністративного провадження є складовою адміністративного процесу. Тому, перш ніж давати визначення дисциплінарному провадженню, доцільно розглянути його місце в структурі адміністративного процесу.

Дослідженню адміністративного процесу присвячені праці багатьох науковців. В юридичній літературі можна зустріти різні інтерпретації його формулювання та аргументації. Узагалі адміністративний процес можливо розглядати у вузькому та широкому розумінні.

Салищева Н.Г. розглядає адміністративний процес у вузькому розумінні, як регламентовану законом діяльність щодо вирішення суперечок, що виникають між сторонами адміністративних правовідносин, які не перебувають між собою у відносинах службової підлеглості, а також щодо застосування заходів адміністративного примусу [108, с. 16]. Подібної точки дотримуються і такі науковці: Дьомин О.А., Єропкін М.І., Ключніченко А.П., Овсянко Д.М. та ін.

Юрисдикційний характер адміністративного процесу виступав відправним аргументом прибічників вузького погляду на адміністративний процес, які вважали його урегульованою нормами закону діяльністю з вирішення суперечок між не пов'язаних службовим підпорядкуванням сторонами адміністративних правовідносин, та діяльністю по застосуванню заходів адміністративного примусу.

Як нами зазначалося раніше, «у широкому розумінні поняття адміністративного процесу включає в себе всі напрями діяльності органів державного управління по застосуванню матеріальних норм адміністративного права для вирішення індивідуальних управлінських справ» [109]. Так Авер'янов В.Б., Додін Є.В., Пахомов І.М., Ківалов С.В. дотримуються погляду, що адміністративний процес являє собою урегульований правом порядок прийняття адміністративно-правових актів і розгляду індивідуальних управлінських справ органами виконавчої влади, а в передбачених законодавством випадках, і іншими уповноваженими на то органами [110].

Також погляду на визначення адміністративного процесу в широкому розумінні дотримується і Сорокін В.Д., який визначає адміністративний процес як порядок вирішення індивідуально-конкретних справ у сфері державного управління виконавчими та розпорядчими органами державної влади, а в передбачених законом випадках і іншими державними та громадськими органами, як діяльності, в ході здійснення якої виникають суспільні відносини, що регулюються нормами адміністративно-процесуального права [111].

На думку Голосніченка І. П., адміністративним процесом є «врегульований адміністративно-процесуальними нормами порядок вирішення індивідуальних справ відповідними органами держави, їх посадовими особами

при здійсненні функцій державної виконавчої влади, а також спорів, що виникають між органами державної виконавчої влади, посадовими особами та іншими суб'єктами адміністративно-правових відносин» [112, с.25-28].

Словник термінів адміністративного права України містить таке визначення: «Адміністративний процес – це врегульована адміністративно-процесуальними нормами діяльність публічної адміністрації, спрямована на реалізацію норм відповідних матеріальних галузей права в ході розгляду і вирішення індивідуально конкретних справ» [113, с.21].

Ми розділяємо думку науковців, які зазначають, що адміністративний процес доцільно розглядати у широкому розумінні, так як у такому випадку поняттям адміністративного процесу охоплюється значно більше коло питань та відносин, які регулюються нормами адміністративно-процесуального права, зокрема не лише розгляд справ, як елемент юрисдикційної діяльності, а й інші напрями діяльності органів з вирішення індивідуальних управлінських справ.

Існують і інші погляди на зміст та місце адміністративного процесу. Так Бевзенко В.М. розглядає адміністративний процес як «сукупність правовідносин, які виникають у зв'язку із захистом у спеціальному судовому порядку прав, свобод і законних інтересів приватних осіб від неправомірних дій (рішень) органів державної влади, органів місцевого самоврядування, а також інших невіддільних за характером своєї діяльності суб'єктів у разі здійснення ними владних управлінських функцій на основі законодавства, в тому числі на виконання делегованих повноважень (суб'єктів владних повноважень)» [114, с.139].

Ряд науковців, серед яких Кузьменко О.В., Миколенко О.І., обговорюють питання щодо формування нової галузі права – адміністративно-процедурного права. Розглядаючи співвідношення адміністративного процесу та адміністративної процедури, Миколенко О.І. визначає адміністративну процедуру як «врегульовану адміністративно-процедурними нормами послідовність дій суб'єктів нормотворчої і правозастосовчої діяльності, структурованих відповідними процедурними відносинами щодо прийняття нормативно-правових актів управління та вирішення адміністративних справ» [115, с. 40]. А адміністративний процес, на його думку, є «врегульованою адміністративно-процесуальними нормами послідовністю дій

суб'єктів правозастосовчої діяльності, спрямованих на вирішення адміністративної справи та структурованих відповідними процесуальними відносинами» [115, с. 40]. І тому, на думку Миколенка О.І. співвідношення виглядає таким чином: адміністративна процедура є видом юридичної процедури, а адміністративний процес, у свою чергу, є видом адміністративної процедури.

Тоді як Кузьменко О.В. зазначає, що «процес слід розглядати як діяльність суб'єктів права із здійснення правової регламентації суспільних відносин та реалізації права, а процедуру — як формалізований бік такої діяльності. Процедура детермінує порядок здійснення суб'єктами правовідносин юридично значущих дій, які у своїй сукупності складають юридичний процес. Вона окреслює стадії процесу, визначає їх мету, послідовність, способи оформлення та фіксації» [116, с. 32]. Для процесу, як зазначає автор, характерна динаміка, тривалість у часі та зміна стану, а процедура такими характеристиками не наділена.

Отже, адміністративний процес охоплює широке коло різних категорій індивідуально-конкретних справ, що обумовлює його складну структуру. Основним структурним елементом адміністративного процесу є адміністративне провадження і між собою адміністративний процес та адміністративне провадження співвідносяться як категорії загального та особливого. Адміністративне провадження є системним утворенням, комплексом взаємозв'язаних та взаємообумовлених процесуальних дій, які по-перше, утворюють певну сукупність процесуальних відносин, що вирізняються предметною характеристикою та пов'язані з відповідними матеріальними правовідносинами; по-друге, визивають потребу встановлення, доказування, а також обґрунтування всіх обставин адміністративної справи, що розглядається; по-третє, обумовлюють необхідність, офіційного оформлення отриманих процесуальних результатів у відповідних актах та документах [117, с.90]. Адміністративне провадження виступає системою процесуальних дій, які об'єднані кінцевою процесуальною метою (розгляд і вирішення справи) [113, с. 21].

Голосніченко І.П. визначає адміністративне провадження як «систему адміністративно— процесуальних норм, що регулюють порядок розгляду і

вирішення однорідних груп адміністративних справ, які безпосередньо пов'язані з управлінням чи адміністративною відповідальністю» [112, с.25-28].

Серед науковців існують різні погляди на класифікацію адміністративних проваджень. Так залежно від суб'єкта, який здійснює адміністративне провадження, виокремлюють провадження, що реалізуються в судовому порядку, та провадження, що реалізуються державними органами та іншими уповноваженими органами. Останні у свою чергу поділяються на юрисдикційні провадження та провадження управлінського характеру.

Залежно від існування зв'язку адміністративного провадження із застосуванням заходів адміністративного примусу Миколенко О.І. пропонує адміністративні провадження поділяти на такі види: провадження примусового характеру та провадження управлінського і право-забезпечувального характеру. До проваджень примусового характеру належать провадження по справах про адміністративні правопорушення, провадження по застосуванню заходів запобігання та припинення, провадження по скаргах в органах виконавчої влади, дисциплінарні провадження та адміністративне судочинство. До проваджень управлінського та правозабезпечувального характеру, у свою чергу, належать: правопредставницькі, ліцензійно-дозвільні, реєстраційні, державно-заохочувальні, провадження пов'язані з забезпеченням виконання громадянами та юридичними особами своїх обов'язків, а також контрольно-наглядові провадження [118, с.131].

Ми підтримуємо позицію Колпакова В.К., який пропонує вдалу детальну, розгорнуту класифікацію, поділяючи провадження на такі різновиди: нормотворчі, установчі та правозастосовчі. «Для *нормотворчих проваджень* найбільш характерними є провадження по виданню нормативних актів управління. Для *установчих проваджень* найбільш характерними є адміністративні провадження по: створенню, реорганізації і ліквідації організаційних структур у сфері державного управління; комплектуванню організаційних структур у сфері державного управління персоналом. *Правозастосовні провадження* є найбільшою і найскладнішою в структурному відношенні групою адміністративних проваджень» [119, с.328-329], до яких науковець відносить: провадження по застосуванню заходів примусу в державному управлінні; провадження по застосуванню заходів

заохочення і стимулювання в державному управлінні; провадження по реалізації громадянами своїх прав і обов'язків; провадження по реалізації юридичними особами своїх прав і обов'язків; провадження по здійсненню контролю і нагляду (контрольно-наглядове провадження)» та цілий ряд інших [119, с.328-329].

Аналізуючи співвідношення адміністративного провадження та адміністративного процесу, їх цілі та завдання, Бандурка О.М та Тищенко М.М. підкреслили, що дисциплінарному провадженню належить провідне місце серед інших видів проваджень у зв'язку з тим, що «відносини, пов'язані з дотриманням дисципліни, як одна з форм соціального зв'язку між людьми, завжди мають характер управлінських» [75, с. 18].

На думку Картузової І.О., лише дисциплінарному провадженню притаманні такі риси: наявність специфічних суб'єктів, зміст справ, що розглядаються, різні строки накладання дисциплінарних стягнень для різних категорій державних службовців [85].

Розглядаючи дисциплінарне провадження, слід зауважити, що в нормативно-правових актах міститься кілька його визначень. Так Закон України від 14 жовтня 2014 р. «Про прокуратуру» [39] визначає дисциплінарне провадження як процедуру розгляду Кваліфікаційно-дисциплінарною комісією прокурорів скарги (заяви), в якій містяться відомості про вчинення прокурором дисциплінарного проступку.

У свою чергу, Закон України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» від 5 липня 2012 р. визначає дисциплінарне провадження як процедуру розгляду письмової скарги, яка містить відомості про наявність у діях адвоката ознак дисциплінарного проступку [43].

Існує ряд наукових думок, щодо визначення дисциплінарного провадження. Наприклад, Вапнярчук Н.М. надає визначення дисциплінарному провадженню як «урегульованої правовими нормами діяльності компетентних посадових осіб з виявлення дисциплінарних правопорушень, розгляду справ, застосуванню до винних справедливих заходів впливу та по їх виконанню з метою виховання державних службовців і зміцнення службової дисципліни» [62].

Картузова І.О. під дисциплінарним провадженням пропонує розуміти «урегульовану законодавством діяльність уповноважених суб'єктів по

застосуванню дисциплінарних стягнень і таку, що гарантує забезпечення прав і законних інтересів державних службовців» [85].

Досліджуючи адміністративно-правові засади дисциплінарної відповідальності державних службовців в Україні, Новак О.Д. визначає, що дисциплінарне провадження щодо державних службовців – це «урегульований законодавством порядок розгляду та вирішення справ про дисциплінарні проступки державних службовців» [120].

Суховетрук І.І. вважає, що дисциплінарне провадження – це «вид адміністративно-юрисдикційної діяльності, що здійснюється уповноваженими особами правоохоронних органів у порядку, встановленому чинним законодавством з метою всебічного і об'єктивного з'ясування обставин, уточнення причин і умов подій, що стали підставою для призначення службового розслідування, оцінювання доказів винуватості або невинуватості особи, застосування до винних заходів дисциплінарного впливу за вчинений дисциплінарний проступок з метою зміцнення та забезпечення дисципліни і належного виконання правоохоронцями службових повноважень» [121].

Отже, можемо підсумувати, що більшість існуючих визначень поняття дисциплінарного провадження визначають його з точки зору застосування заходів дисциплінарного стягнення за допущене дисциплінарне порушення, дисциплінарний проступок, не беручи до уваги, що дисциплінарним провадженням, як засобом реалізації дисциплінарної відповідальності, також вирішується питання заохочення працівника за сумлінну працю, професійні досягнення та відзнаку в службі, або застосування інших заходів виховного, психологічного характеру, на чому ми пізніше зупинимося та розглянемо більш детально.

Як ми відмічали раніше, дисциплінарна відповідальність має подвійну природу, а її підстави можуть бути як негативної так і позитивної спрямованості. Зважаючи на це, питання, які буде вирішувати дисциплінарне провадження будуть також, або негативної спрямованості – про застосування заходів дисциплінарного примусу за дисциплінарний проступок працівника, або позитивної спрямованості – про застосування заохочення за трудову, професійну заслугу або відзнаку працівника.

Це означає, що дисциплінарні провадження можливо поділити на два види, залежно від підстав, що його зумовили, на: дисциплінарне провадження щодо застосування заходів дисциплінарного примусу (дисциплінарних санкцій) та дисциплінарне провадження щодо застосування заходів заохочення.

Подібної думки дотримується і Полівчук Д.П., який розкриваючи сутність дисциплінарного провадження в органах внутрішніх справ, запропонував класифікацію дисциплінарного провадження в органах внутрішніх справ залежно від його спрямованості: дисциплінарне провадження щодо застосування заохочення та дисциплінарне провадження щодо застосування дисциплінарного стягнення.

Зважаючи на вищевикладене, під дисциплінарним провадженням пропонуємо розуміти регламентовану правовими нормами діяльність уповноважених на те посадових осіб, спрямовану на встановлення підстав та вирішення питання щодо застосування передбачених законодавством заходів дисциплінарного впливу (заходів стягнення, заохочення, інших заходів виховного впливу).

Аналіз наукової та довідкової літератури демонструє, що на теперішній час розроблення питання дисциплінарного провадження, визначення його поняття, сутності є недостатнім, найчастіше воно частково, фрагментарно розглядалося при дослідженні питань трудової дисципліни, дисциплінарної відповідальності, адміністративного процесу, адміністративно-юрисдикційних проваджень, тому потребує подальшого поглибленого вивчення. Частково поза увагою дослідників залишились питання дуалістичної природи дисциплінарного провадження, застосування заходів дисциплінарного впливу, їх системи як в ОВС, так і, тим більше, в органах Національної поліції України. Ураховуючи, що із часу створення Національної поліції України пройшов достатньо невеликий проміжок часу, то питання нормативно-правового, організаційно-правового забезпечення дисциплінарного провадження в органах Національної поліції України є нагальним та потребує подальшого наукового розроблення.

1.3. Стадії та принципи дисциплінарного провадження.

Як ми зазначали раніше, адміністративне провадження є базовим елементом у структурі адміністративного процесу. У свою чергу складовою частиною адміністративних проваджень є стадії провадження. Залежно від виду адміністративного провадження кожному з них характерні свої стадії, розташовані у визначеній послідовності. Стадіями є певна послідовність дій, логічно пов'язаних між собою, які змінюють одна одну у визначеному порядку. Вони направлені на досягнення певного проміжного результату, який буде використано для вирішення конкретної справи.

На нашу думку, більшості адміністративних проваджень характерні такі процесуальні стадії:

- порушення справи та аналізу ситуації, яка включає збір, фіксацію, вивчення та обробку інформації, фактів та питань по справі, яка призвела до початку провадження;
- стадія розгляду справи та прийняття рішення, під час якої, з метою встановлення об'єктивної істини, досліджуються зібрані матеріали по справі, їм надається юридична оцінка та ухвалюється конкретне рішення;
- стадія перегляду рішення у справі (факультативна стадія);
- стадія виконання рішення.

Як ми вже зазначали, різним видам проваджень властиві своя кількість та різновид стадій. Крім того, залежно від виду проваджень їм притаманний поділ стадій на обов'язкові та необов'язкові (факультативні). Слід зазначити, що серед згаданих стадій факультативною є стадія перегляду прийнятого рішення, яку ще називають стадією оскарження прийнятого рішення, також у розрізі спеціальної дисциплінарної відповідальності факультативною може бути стадія службового розслідування (наприклад, у дисциплінарному провадженні стосовно військовослужбовця).

Стадії адміністративного провадження складаються з етапів. Етап адміністративного провадження є сукупністю дій, які направлені на досягнення проміжного результату для стадії. Дія, як складова частина адміністративного провадження, є найменшим структурним елементом

адміністративного процесу. За черговістю дії можливо поділити на попередні, проміжні та завершальні.

Таким чином, адміністративні провадження, стадії адміністративного провадження, етапи та дії адміністративного провадження складають чітку, послідовну структуру, яка характеризує адміністративний процес як чітко визначену, послідовну, нормативно-закріплену систему дій (діяльність). І у свою чергу ці ж характеристики притаманні кожному елементу структури, характеризуючи провадження, як чітко визначену, послідовну, нормативно закріплену систему дій (діяльність) направлену на вирішення конкретної, індивідуальної адміністративної справи. Дисциплінарному провадженню, як різновиду адміністративного провадження, також притаманні зазначені характеристики.

Підтвердженням природи дисциплінарного провадження, як процесуально-правової категорії, на думку Адушкіна Ю.С., є процесуальне оформлення та реалізація дисциплінарним провадженням дисциплінарної відповідальності, а також те, що воно являє собою процесуальну частину норм, які регулюють, процедурні відносини, що складаються у зв'язку з правозастосовною діяльністю [36, с. 47]. Слід загадати монографію науковця «Дисциплінарне провадження в СРСР», яка стала на той час ґрунтовним дослідженням процесуального порядку притягнення до дисциплінарної відповідальності, аналізу зв'язку між дисциплінарним провадженням та управлінням, а також його юридичної природи та сутності та в подальшому відігравала фундаментальну роль для вивчення та розвитку дисциплінарного провадження. Розглядаючи державне управління та дисципліну, Адушкін Ю.С. зазначив, що «дисциплінарна влада становить частину компетенції уповноважених суб'єктів зі здійснення державної влади, виконавчо-розпорядчої діяльності, внутрішньо-організаційного державного (або урегульованому правом – громадського) управління, яка складає певний обсяг повноважень цих суб'єктів щодо застосування вказаної законодавцем сукупності заходів заохочення та дисциплінарного примусу до відповідного кола осіб відповідно до норм адміністративного, трудового та інших галузей права» [36, с. 23].

Особливістю процесуальних норм, які регулюють дисциплінарне провадження, на думку Шильника В.Ю., є їх орієнтація на простоту та оперативність дисциплінарного провадження; поширення їх дії на визначене коло осіб; застосування посадовими особами, наділеними дисциплінарною владою; застосування у зв'язку з учиненням дисциплінарного проступку; результат застосування цих норм – накладення дисциплінарних стягнень [122].

Характеризуючи дисциплінарне провадження як елемент структури адміністративного процесу, визначимо, що йому притаманні такі особливості: послідовність, чітка визначеність, його метою є реалізація матеріальних норм, які регулюють питання дисциплінарної відповідальності; воно є системою процесуальних дій, направлених на вирішення індивідуальної дисциплінарної справи та правозастосовною діяльністю уповноважених органів із вирішення питання дисциплінарної відповідальності; ця діяльність регламентована правовими нормами, та має визначені законом офіційний порядок та форму оформлення.

Законодавець пропонує варіанти стадійності дисциплінарного провадження. Так Закон України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» містить такий перелік стадій: 1) проведення перевірки відомостей про дисциплінарний проступок адвоката; 2) порушення дисциплінарної справи; 3) розгляд дисциплінарної справи; 4) прийняття рішення у дисциплінарній справі. Зауважимо, що вказаний закон не виділяє в окрему стадію виконання прийнятого рішення по справі та процедуру оскарження рішення у дисциплінарній справі, яке розглядається Вищою кваліфікаційно-дисциплінарною комісією адвокатури або судом [43].

У свою чергу законом «Про Вищу раду правосуддя» визначено такі стадії: попереднє вивчення та перевірка дисциплінарної скарги; відкриття дисциплінарної справи; розгляд дисциплінарної скарги та ухвалення рішення про притягнення або відмову в притягненні судді до дисциплінарної відповідальності [123]. І так само стадію виконання та стадію перегляду прийнятого рішення законодавцем не зазначено.

Серед науковців існують різні погляди на стадійність дисциплінарного провадження. Так Кузьменко О.В. та Гуржій Т.О. зазначили, що залежно від серйозності порушення дисциплінарне провадження може проводитися в

загальному чи спрощеному порядку. На їхню думку, у загальному порядку дисциплінарному провадженню властивим є наявність чотирьох стадій: службового розслідування, прийняття рішення по справі, оскарження прийнятого рішення та виконання рішення по справі. А у випадку спрощеної процедури автор виділяє лише дві стадії: оперативного розгляду справи та прийняття по ній рішення, а також стадію оскарження прийнятого рішення [124, с. 348]. На нашу думку, будь-яке дисциплінарне провадження, в загальному чи спрощеному порядку повинно обов'язково включати стадію виконання прийнятого рішення, інакше втрачається його сенс.

Стадіями дисциплінарного провадження, на думку Новак О.Д., є: «1) порушення й розслідування справи про дисциплінарний проступок; 2) розгляд справи та прийняття рішення; 3) виконання (реалізація) рішення по справі; 4) дострокове зняття дисциплінарного стягнення (факультативна); 5) перегляд рішення за скаргою (факультативна) [120].

Досліджуючи дисциплінарне провадження в порядку реалізації дисциплінарної відповідальності за адміністративні проступки Кузнєцовим В.О. запропонований такий варіант стадійності: 1) порушення справи про адміністративний проступок уповноваженою особою органу державного управління; 2) припинення адміністративного провадження з передачею матеріалів про адміністративний проступок уповноваженому суб'єкту дисциплінарної влади; 3) порушення дисциплінарного провадження про адміністративний проступок; 4) дисциплінарна перевірка (розслідування); 5) розгляд дисциплінарної справи і винесення по ній рішення; 6) виконання рішення по справі; 7) перегляд рішення по скарзі; 8) перегляд рішення в порядку нагляду [71].

Між тим, Мінкою Т.П. запропоновано п'ять стадій дисциплінарного провадження, а саме: порушення дисциплінарного провадження; службове розслідування; прийняття рішення, оскарження прийнятого рішення та виконання рішення про накладення дисциплінарного стягнення [125, с. 248]. Подібної думки про стадійність дисциплінарного провадження дотримується і Корнута Л.М. [126, с. 160].

Ми також підтримуємо цю позицію стосовно стадійності дисциплінарного провадження та зауважимо, що стадію оскарження

прийнятого рішення слід визначати як стадію перегляду прийнятого рішення, адже саме це відбувається на підставі скарги. Зазначимо, що стадійність дисциплінарного провадження щодо заохочення працівника відрізняється від стадійності дисциплінарного провадження щодо застосування заходів дисциплінарного примусу, і, на нашу думку, дисциплінарне провадження щодо заохочення складається з таких стадій: відкриття дисциплінарного провадження, розгляд справи та прийняття рішення, виконання рішення. Як правило, дисциплінарне провадження не має стадії перегляду прийнятого рішення. Але Дисциплінарним статутом Національної поліції України [47] передбачено скасування заходів заохочення у разі встановлення недостовірності підстав для заохочення, або порушення процедури заохочення.

Розглядаючи початкову стадію дисциплінарного провадження, на наш погляд, більш доцільно використовувати термін «відкриття дисциплінарного провадження» замість «порушення дисциплінарного провадження», і саме цей термін використовує законодавець у Законах України «Про прокуратуру» та «Про судоустрій та статус суддів». Отже, на стадії відкриття дисциплінарного провадження передбачається встановлення підстав для його відкриття, у разі виявлення дисциплінарного проступку відбувається з'ясування ступеня його тяжкості, а в разі наявності підстав для заохочення з'ясовуються конкретні досягнення та готуються відповідні матеріали (подання, довідки, нагородні листи та ін.).

Під час стадії службового розслідування (службової перевірки) відбувається з'ясування та перевірка фактів, оцінка дій працівника, перевірка даних, збирання та оцінка доказів. Уся зібрана інформація відображається у висновку, який надається керівнику, наділеному владними повноваженнями. У певних випадках, наприклад, стосовно військовослужбовця, стадія службового розслідування може бути факультативною та відбуватиметься за необхідності уточнення причин і умов, що сприяли вчиненню правопорушення, та ступеня вини, а також у випадку вчинення корупційного правопорушення.

Керівник, наділений владними повноваженнями, вивчає висновок службового розслідування (службової перевірки) та супутні матеріали, або матеріали щодо заохочення для прийняття відповідного рішення, і ці дії є

складовими стадії прийняття рішення. Слід зауважити, що однією з позитивних рис Дисциплінарного статуту Національної поліції України стало закріплення обставин, що пом'якшують та обтяжують відповідальність поліцейського. Обставинами, що пом'якшують відповідальність поліцейського визначено: усвідомлення та визнання своєї провини у вчиненні дисциплінарного проступку; попередня бездоганна поведінка; високі показники виконання повноважень, наявність заохочень та державних нагород; вжиття заходів щодо запобігання, відвернення або усунення негативних наслідків, які настали або можуть настати внаслідок вчинення дисциплінарного проступку, добровільне відшкодування завданої шкоди; вчинення проступку під впливом погрози, примусу або через службу чи іншу залежність; вчинення проступку внаслідок неправомірних дій керівника. У свою чергу обставинами, що обтяжують відповідальність поліцейського, є: вчинення дисциплінарного проступку у стані алкогольного, наркотичного та/або іншого сп'яніння; учинення дисциплінарного проступку повторно до зняття в установленому порядку попереднього стягнення; вчинення дисциплінарного проступку умисно на ґрунті особистої неприязні до іншого поліцейського, службовця, у тому числі керівника, чи помсти за дії чи рішення стосовно нього; настання тяжких наслідків, у тому числі збитків, завданих вчиненням дисциплінарного проступку; вчинення дисциплінарного проступку на ґрунті ідеологічної, релігійної, расової, етнічної, гендерної чи іншої нетерпимості [47].

Залежно від прийнятого рішення пропонується поділити дисциплінарні провадження на:

- дисциплінарні провадження негативної спрямованості (з негативними наслідками), за результатом яких відбулося підтвердження факту дисциплінарного проступку особи та обрання і реалізація заходу дисциплінарного стягнення чи інших заходів виховного впливу;

- дисциплінарні провадження позитивної спрямованості, за результатом яких на підставі професійних досягнень чи відзнаки працівника було обрано і реалізовано захід заохочення, або відбулося спростування факту дисциплінарного порушення особи.

Перегляд прийнятого рішення є факультативною стадією дисциплінарного провадження, яка відбувається лише у випадку незгоди з прийнятим рішенням, або результатами службового розслідування (службової перевірки) суб'єктів дисциплінарного провадження та подальшого оскарження такого рішення, або результатів службового розслідування.

Стадія виконання прийнятого рішення характеризується сукупністю дій, направлених на ознайомлення працівника з наказом, фіксацію обраних заходів у документах обліку заохочень і дисциплінарних стягнень та особовій справі працівника. Стадія виконання прийнятого рішення може відбуватися двоступенєво, наприклад у випадку пониження в посаді, чи звільнення поліцейського. У такому випадку реалізація дисциплінарного наказу відбувається шляхом видання наказу по особовому складу. Більш детально стадійність дисциплінарного провадження, зокрема в органах Національної поліції України, буде розглянута нами в другому розділі.

Розглядаючи дисциплінарне провадження, слід зазначити, що воно базується на загальних принципах, властивих як адміністративному, так і юридичному процесу взагалі. Призначення принципів права полягає в тому, що вони забезпечують однакову спрямованість норм права, а також їхній вплив на суспільні відносини у формі правового регулювання та в різних формах правового впливу [127, с. 134].

Принципи є тими основними ідеями та вимогами, на яких ґрунтується адміністративний процес та дисциплінарне провадження, як його складова. Вони визначають напрями і способи адміністративно-правового регулювання, виступають орієнтирами для розвитку норм права та відбивають сутність дисциплінарного провадження. Взаємодіючи між собою, принципи забезпечують необхідний правовий та суспільний результат.

Дисциплінарному провадженню характерні такі принципи: верховенства права, законності, презумпції невинуватості, об'єктивної істини, невідворотності, рівності сторін перед законом, права на захист, гласності, пропорційності, швидкоплинності процесу.

Принцип верховенства права є одним з провідних принципів сучасного суспільства. Він затверджує право як основу будь-якої діяльності в суспільстві та державі.

Стаття 8 Конституції України наголошує, що «в Україні визнається і діє принцип верховенства права» [128]. Зміст цього принципу розкривається в Рішенні Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень ст. 69 Кримінального кодексу України (справа про призначення судом більш м'якого покарання) від 02.11.2004 № 15-рп/2004: «Верховенство права – це панування права в суспільстві. Верховенство права вимагає від держави його втілення у правотворчу та правозастосовну діяльність, зокрема у закони, які за своїм змістом мають бути проникнуті передусім ідеями соціальної справедливості, свободи, рівності тощо. Одним із проявів верховенства права є те, що право не обмежується лише законодавством як однією з його форм, а включає й інші соціальні регулятори, зокрема норми моралі, традиції, звичаї тощо, які легітимовані суспільством і зумовлені історично досягнутим культурним рівнем суспільства. Усі ці елементи права об'єднуються якістю, що відповідає ідеології справедливості, ідеї права, яка значною мірою дістала відображення у Конституції України» [129].

Принцип верховенства права є провідним та всеохоплюючим, а також загальним принципом для всієї адміністративно-процесуальної діяльності.

Відповідно до вимог Закону України «Про Національну поліцію України» поліція у своїй діяльності керується принципом верховенства права, відповідно до якого людина, її права та свободи визнаються найвищими цінностями та визначають зміст і спрямованість діяльності держави [130]. Принцип верховенства права застосовується з урахуванням практики Європейського суду з прав людини.

Принцип законності в дисциплінарному провадженні полягає в тому, що діяльність держави в особі її органів та посадових осіб по дотриманню інтересів суспільства, правопорядку, прав та свобод громадян ґрунтується на основі додержання законності. Законність є загальнообов'язковою вимогою, дія якої поширюється на всіх суб'єктів без винятку. Керуючись цим принципом, державне управління суспільством здійснюється виключно правовими засобами. Точне та беззаперечне дотримання вимог закону є запорукою забезпечення дисципліни. Принцип законності вимагає точного та

неухильного дотримання, виконання та застосування вимог законів та підзаконних нормативних актів усіма учасниками дисциплінарного провадження. Державні органи, установи, підприємства, організації діють виключно на підставі, у межах повноважень та у спосіб, які визначені Конституцією та законами України.

У дисциплінарному провадженні принцип презумпції невинуватості означає, що особа, стосовно якої проводиться службове розслідування, вважається невинуватою доти, доки її вину не буде доведено у встановленому законом порядку. Працівник не повинен доказувати, що він не вчиняв дисциплінарного проступку, він навіть може відмовитися від надання пояснення. У такому разі складається відповідний акт особою, яка проводить службове розслідування. Обов'язок установлення всіх даних, інформації, обставин щодо інциденту, доведення вини покладається на уповноважену сторону (посадову особу чи комісію). Ніхто не зобов'язаний доводити свою невинуватість у вчиненні правопорушення. Обвинувачення не може ґрунтуватися на доказах, одержаних незаконним шляхом, а також на припущеннях. Усі сумніви щодо доведеності вини особи тлумачаться на її користь [128].

Принцип об'єктивної істини є загальним для всіх видів адміністративного провадження та полягає у «використанні всіх наявних можливостей для виявлення і залучення всіх фактів, обставин, доказів, що мають значення для службового розслідування; урахуванні і правильному їх оцінюванні; виключенні упередженого підходу щодо їх оцінки при прийнятті рішення; забороні проводити службове розслідування особам, які є підлеглими порушника, а також особам – співучасникам проступку або зацікавленим у наслідках розслідування; вимозі проводити розслідування за участю безпосереднього начальника порушника» [109].

Принцип невідворотності відповідальності полягає в реагуванні на кожен факт порушення. Жодне порушення чи досягнення працівника не повинно залишитись поза увагою керівництва організації, роботодавця. Дисциплінарне провадження повинно порушуватися незалежно від перспективи його завершення. Факт порушення дисциплінарного провадження уособлює невідворотність дисциплінарної відповідальності, є психологічним фактором

профілактичного впливу на працівників по дотриманню службової дисципліни.

Принцип рівності сторін перед законом полягає в тому, що дія норм закону поширюється однаковою мірою на всіх учасників дисциплінарного провадження та забороняється їх дискримінація за будь-якою ознакою. Даний принцип закріплено в ст. 24 Конституції України, в якій зазначається: «Громадяни мають рівні конституційні права і свободи та є рівними перед законом. Не може бути привілеїв чи обмежень за ознаками раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, за мовними або іншими ознаками» [128].

Рівність сторін є загальною та основоположною цінністю для всього світового суспільства, що знаходить своє відображення у низці міжнародних правових документів: Міжнародний пакт про громадянські і політичні права 1966 р. (ст.ст. 14, 26) [131], Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод 1950 р. (ст.14) [132], Загальна декларація прав людини 1948 р. (ст.ст. 1, 2, 7) [133].

Принцип права на захист забезпечується правами особи, відносно якої проводиться службове розслідування: знати в чому її провина, самостійно захищатися встановленими законом засобами, надавати пояснення по суті справи, знайомитися із затвердженням висновком службового розслідування, а також з окремими матеріалами, зібраними в процесі його проведення в частині, яка її стосується, користуватися юридичною допомогою. Також цей принцип реалізується через можливість оскарження прийнятого за результатами дисциплінарного провадження рішення, результатом якого стає повторний розгляд справи, а також через можливість звернення до суду.

Принцип гласності уособлює собою відкритість юридичного процесу, як для учасників, так і для суспільства. Цей принцип служить для реалізації контролю суспільства за діяльністю державних органів та посадових осіб, а також відіграє профілактичну роль в дотриманні працівниками трудової та службової дисципліни. Прикладами реалізації принципу гласності у дисциплінарному провадженні є:

- відкритий розгляд дисциплінарної справи відносно судді, так засідання Вищої ради правосуддя та Дисциплінарних палат проводяться відкрито; особи, які бажають бути присутніми на засіданнях, допускаються до зали до початку засідання за наявності вільних місць; інформація про дату, час і місце проведення засідання Вищої ради правосуддя, оприлюднюється на офіційному веб-сайті Вищої ради правосуддя [123];

- оприлюднення у семиденний строк на веб-сайті Кваліфікаційно-дисциплінарної комісії прокурорів рішення, прийнятого за результатами розгляду дисциплінарного провадження [39];

- видання та оголошення особовому складу Національної поліції України наказу про застосування заходів дисциплінарного впливу в підрозділах Національної поліції України, чим також реалізується профілактичний вплив зазначеного принципу. Закон України «Про Національну поліцію України» наголошує, що поліція здійснює свою діяльність на засадах відкритості та прозорості в межах, визначених Конституцією та законами України; забезпечує постійне інформування органів державної влади та органів місцевого самоврядування, а також громадськості про свою діяльність у сфері охорони та захисту прав і свобод людини, протидії злочинності, забезпечення публічної безпеки і порядку; забезпечує доступ до публічної інформації, володільцем якої вона є, у порядку та відповідно до вимог, визначених законом [130].

Принцип гласності також реалізується через контроль за діяльністю поліції, у вигляді залучення представників громадськості до спільного розгляду скарг на дії чи бездіяльність поліцейських та до перевірки інформації про належне виконання покладених на них обов'язків відповідно до законів та інших нормативно-правових актів України, а також до процесу їх атестації. Так Інструкцією про порядок проведення атестування поліцейських МВС України, затвердженою наказом МВС від 17.11.2015 № 1465 передбачено участь громадських, правозахисних організацій, представників проектів міжнародної технічної допомоги, громадськості та засобів масової інформації, як членів атестаційних комісій, при проведенні атестування поліцейських, що також виступає засобом реалізації зазначеного принципу [134].

Сутність принципу пропорційності в дисциплінарному провадженні полягає у відповідності покарання вчиненому порушенню, або відповідності заохочення професійним досягненням та впливає зокрема зі змісту таких норм:

- ч.2 ст. 109 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» визначає, що під час обрання виду дисциплінарного стягнення стосовно судді враховуються характер проступку, його наслідки, особа судді, ступінь його вини, наявність інших дисциплінарних стягнень, інші обставини, що впливають на можливість притягнення судді до дисциплінарної відповідальності [100];

- у ч. 3 ст 48 Закону України «Про прокуратуру» міститься вимога при прийнятті рішення у дисциплінарному провадженні враховувати характер проступку, його наслідки, особу прокурора, ступінь його вини, обставини, що впливають на обрання виду дисциплінарного стягнення [39];

- у ст.9 Дисциплінарному статуті Національної поліції України зазначено, що підставою для застосування заохочення є сукупна оцінка професійних якостей, результатів службової діяльності, дотримання службової дисципліни. Також, відповідно до порядку застосування дисциплінарних стягнень, який висвітлено в ст. 19 зазначеного статуту, дисциплінарна комісія визначаючи вид стягнення повинна врахувати ряд факторів, а саме: обставини вчинення проступку, його характер, особисту та професійну характеристику порушника, наявність обставин, що пом'якшують або обтяжують відповідальність [47].

Наступним властивим для дисциплінарного провадження принципом є принцип швидкоплинності процесу. Нормативними актами встановлено чіткі та оперативні строки дисциплінарного провадження. Наприклад, ст. 148 КЗпПУ передбачає строк для застосування дисциплінарного стягнення власником або уповноваженим ним органом безпосередньо за виявленням проступку, але не пізніше одного місяця з дня його виявлення, не рахуючи часу звільнення працівника від роботи у зв'язку з тимчасовою непрацездатністю або перебування його у відпустці, та не пізніше шести місяців з дня вчинення проступку [38].

У свою чергу дисциплінарне провадження відносно судді порушується у десятиденний строк із дня одержання даних про дисциплінарний проступок

судді, а в разі, коли ці дані потребують перевірки, - у строк не більше 10 днів з дня закінчення перевірки. Кваліфікаційна комісія суддів розглядає дисциплінарну справу в десятиденний строк із дня порушення дисциплінарного провадженням [135].

Для проведення службового розслідування в підрозділах поліції визначено строк – один місяць з дня його призначення, а у разі необхідності, за мотивованим рапортом (доповідною запискою) голови дисциплінарної комісії визначений строк може бути продовжено, але не більш як на один місяць. У свою чергу для оскарження дисциплінарного стягнення визначено строк у розмірі одного місяця з дня його виконання (реалізації). Дострокове зняття стягнення, як вид заохочення, застосовується не раніше ніж через 3 місяці з дня видання наказу про його накладення.

Окрім загальних принципів, на нашу думку, для дисциплінарного провадження притаманні також принципи індивідуалізації відповідальності, справедливості та недискримінації.

Свого часу, досліджуючи питання персональної відповідальності в радянському державному управлінні Бельський К.С. наголосив, що персоналізація відповідальності є важливим принципом для дисциплінарної відповідальності [77, с. 24]. Саме персоналізація відповідальності, її закріплення у посадових обов'язках є одним із аспектів для підтримання та покращення трудової, службової дисципліни. Також Гавриленко Д.А. зазначив, що, виконуючи покладені по посаді функції, державний службовець несе персональну відповідальність перед державою та суспільством [73].

Якщо для дисциплінарної відповідальності цей принцип конкретизує вимоги, які ставляться до працівника та умови, обов'язки, які він повинен виконувати, то в дисциплінарному провадженні принцип індивідуалізації відповідальності має інше значення і полягає в урахуванні всіх характеристик особи, обставин справи для обрання відповідного саме для цієї особи заходу дисциплінарного впливу. Адже одні і ті самі дії за різних обставин та вчинені різними працівниками, задля забезпечення ефективності обраних заходів, повинні мати різні дисциплінарні наслідки. Також дисциплінарний проступок може бути скоєно кількома працівниками, в такому випадку, відповідно до принципу індивідуалізації відповідальності в дисциплінарному провадженні,

захід дисциплінарного впливу повинен обиратися індивідуально – відповідно до вчинених дій, ступеня вини, наявності обтяжуючих чи пом'якшуючих відповідальність обставин.

Тісно пов'язаним з принципом індивідуалізації є принцип справедливості, який полягає у відповідності поведінки обраним заходам дисциплінарного впливу. Наприклад, відповідно до цього принципу повинно вирішуватися питання про притягнення чи не притягнення до відповідальності керівника в органах Національної поліції України за проступки його підлеглого. Адже у випадку використання ним усіх засобів та форм роботи зі зміцнення дисципліни та законності відносно підлеглого, його вина у скоєному проступку відсутня і відповідно до принципу справедливості такий керівник не підлягає притягненню до дисциплінарної відповідальності у вигляді застосування заходів дисциплінарного стягнення.

Важливу роль у дисциплінарному провадженні відіграє принцип недискримінації. Він означає, що ставлення до особи, стосовно якої здійснюється дисциплінарне провадження або яка бере іншу участь у дисциплінарному провадженні, не повинно залежати від досвіду, займаної посади чи спеціального звання. Роль принципу недискримінації простежується у випадках обрання заходу дисциплінарного впливу в разі декількох учасників із різним службовим статусом, або статтю.

Ураховуючи керуючий, спрямовуючий вплив принципів дисциплінарного провадження, їх дотримання на всіх стадіях дисциплінарного провадження забезпечує отримання швидкого, ефективного, правомірного результату, дотримання прав та свобод людини в процесі провадження, сприяє підтриманню стану дисципліни та законності на належному рівні.

1.4. Нормативно-правове забезпечення дисциплінарного провадження в Україні

Серед нормативно-правових актів, якими урегульовано питання дисциплінарного провадження, ми можемо виділити ті, які регулюють дисциплінарне провадження в рамках загальної дисциплінарної

відповідальності та ті, якими урегульовано дисциплінарне провадження в рамках спеціальної дисциплінарної відповідальності.

Розглядаючи першу категорію, насамперед, слід згадати Конституцію України – Основний закон, який закріплює основоположні принципи правової держави. Ці принципи є провідними для будь-якої сфери державної діяльності. Суб'єктом дисциплінарного провадження завжди є людина, для якої притаманні певні характеристики, якості, статус. І саме в Конституції України (ст. 3) встановлено, що «людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю. Права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Держава відповідає перед людиною за свою діяльність. Утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави». Відповідно до Конституції (ст 92) виключно законами України визначаються діяння, які є злочинами, адміністративними або дисциплінарними правопорушеннями, та відповідальність за них [128].

Наступним законодавчим документом, що регулює дисциплінарне провадження в рамках загальної дисциплінарної відповідальності є КЗпПУ, окрема глава якого присвячена трудовій дисципліні, та де зазначаються обов'язки працівника та засоби забезпечення трудової дисципліни [38]. Серед засобів впливу на працівників для забезпечення трудової дисципліни КЗпПУ визначає: заохочення за успіхи в роботі та за особливі трудові заслуги, переваги і пільги для працівників, які успішно і сумлінно виконують свої трудові обов'язки, а також стягнення за порушення трудової дисципліни, що відображає дуалістичний погляд законодавця на дисциплінарну відповідальність, тобто законодавець розглядає її як з «позитивного», так і з «негативного» погляду.

За загальним правилом дисциплінарні стягнення застосовуються органом, якому надано право прийняття на роботу (обрання, затвердження і призначення на посаду) даного працівника. Працівник притягується до дисциплінарної відповідальності відразу після виявлення проступку, але не пізніше одного місяця з дня його виявлення. У цей строк час звільнення працівника від роботи у зв'язку з тимчасовою непрацездатністю або перебуванням у відпустці не враховується.

Строк давності для накладення дисциплінарного стягнення не більше шести місяців з дня вчинення проступку [136]. Розглядаючи питання притягнення до дисциплінарної відповідальності, власник або уповноважений ним орган витребує письмове пояснення від порушника трудової дисципліни.

Оскарження дисциплінарного стягнення відбувається згідно з порядком розгляду індивідуальних трудових спорів. Із метою оскарження працівник на протязі трьох місяців з дня, коли він дізнався або повинен був дізнатися про порушення свого права може звернутися до комісії по трудових спорах. Такі комісії є обов'язковим первинним органом по розгляду трудових спорів та обираються загальними зборами трудового колективу підприємства, установи, організації з числом працюючих не менш як 15 осіб. Після обов'язкової реєстрації заява працівника розглядається комісією у десятиденний строк. У разі незгоди з рішенням комісії по трудових спорах працівник чи власник або уповноважений ним орган можуть оскаржити її рішення до суду [136].

Відповідно до положень КЗпПУ, за порушення трудової дисципліни до працівника може бути застосовано лише один із заходів стягнення: догана або звільнення. А у передбачених законодавством, статутами і положеннями про дисципліну випадках до окремих категорій працівників можуть бути застосовані і інші дисциплінарні стягнення [136].

Отже до другої категорії нормативно-правових актів, якими урегульовано дисциплінарне провадження в рамках спеціальної дисциплінарної відповідальності, належить ряд законів, статутів, кодексів, положень про дисципліну та інших нормативно-правових актів. Слід також зазначити, що залежно від категорії суб'єктів, дисциплінарне провадження має свої особливості.

Наприклад, нормативно-правовими актами, якими урегульовано питання дисциплінарного провадження стосовно прокурора є: Закон України «Про прокуратуру», Положення про порядок роботи Кваліфікаційно-дисциплінарної комісії прокурорів, Дисциплінарний статут прокуратури України та Кодекс професійної етики та поведінки прокурорів.

Так дисциплінарній відповідальності працівників прокуратури присвячено окремий розділ Закону України «Про прокуратуру» від

14.10.2014 № 1697-VII [39], який визначає дисциплінарне провадження, як «процедуру розгляду Кваліфікаційно-дисциплінарною комісією прокурорів дисциплінарної скарги, в якій містяться відомості про вчинення прокурором дисциплінарного проступку», тобто законодавець в цьому випадку розглядає дисциплінарне провадження лише з негативного боку. Зазначеним законом розкривається статус Кваліфікаційно-дисциплінарної комісії прокурорів. Вона є колегіальним органом, який відповідно до повноважень, передбачених цим законом, визначає рівень фахової підготовки осіб, які виявили намір зайняти посаду прокурора, та вирішує питання щодо дисциплінарної відповідальності, переведення та звільнення прокурорів з посади. Також у даному законі визначено її склад та повноваження. Більш поглиблено порядок роботи Кваліфікаційно-дисциплінарної комісії прокурорів, її повноваження, процедуру розгляду матеріалів та прийняття рішень визначено у Положенні про порядок роботи Кваліфікаційно-дисциплінарної комісії прокурорів [137].

Також у Законі України «Про прокуратуру» міститься перелік підстав, за яких прокурора може бути притягнуто до дисциплінарної відповідальності у порядку дисциплінарного провадження та перелік стягнень, що застосовуються. Крім того, роз'яснено порядок: відкриття дисциплінарного провадження та проведення перевірки дисциплінарної скарги; розгляду висновку про наявність чи відсутність дисциплінарного проступку прокурора; прийняття рішення Кваліфікаційно-дисциплінарної комісією прокурорів у дисциплінарному провадженні стосовно прокурора; оскарження рішення, прийнятого за результатами дисциплінарного провадження.

Дисциплінарне провадження щодо судді також має специфічний характер та регулюється Законами України «Про судоустрій ті статус суддів» [100], «Про Вищу раду правосуддя» [123]. Дисциплінарне провадження щодо суддів здійснюється: Вищою кваліфікаційною комісією суддів України – щодо суддів місцевих та апеляційних судів та Вищою радою правосуддя – щодо суддів вищих спеціалізованих судів та суддів Верховного Суду України, а саме її дисциплінарними палатами у складі не менше чотирьох членів.

Зауважимо, що законом «Про судоустрій ті статус суддів» встановлено конкретний та вичерпний перелік підстав для притягнення судді до дисциплінарної відповідальності. Підставою для порушення дисциплінарного

провадження стосовно судді є дисциплінарна скарга, подана до Вищої ради правосуддя, або у випадках, визначених законом, ініціатива Дисциплінарної палати чи Вищої кваліфікаційної комісії суддів України. І в цьому випадку дисциплінарне провадження, як і дисциплінарна відповідальність законодавцем розглядається однобоко, лише з точки зору притягнення до відповідальності за дисциплінарний проступок.

Наступним прикладом дисциплінарного провадження в рамках спеціальної дисциплінарної відповідальності слугує дисциплінарне провадження стосовно адвоката. Закон України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» визначає дисциплінарне провадження стосовно адвоката як «процедуру розгляду письмової скарги, яка містить відомості про наявність у діях адвоката ознак дисциплінарного проступку» [43] та передбачає загальні умови дисциплінарної відповідальності адвоката, підстави для притягнення адвоката до дисциплінарної відповідальності, особливості дисциплінарного провадження: процедуру розгляду, види стягнень, строки, порядок оскарження та інші аспекти. Дисциплінарне провадження стосовно адвоката здійснюється кваліфікаційно-дисциплінарною комісією адвокатури.

Закон України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» містить перелік діянь, які є дисциплінарним проступком адвоката та слугують підставою для дисциплінарного провадження. Ними є: порушення вимог несумісності; порушення присяги адвоката України; порушення правил адвокатської етики; розголошення адвокатської таємниці або вчинення дій, що призвели до її розголошення; невиконання або неналежне виконання своїх професійних обов'язків; невиконання рішень органів адвокатського самоврядування; порушення інших обов'язків адвоката, передбачених законом [43].

Державна служба в Україні – це не лише професійна діяльність осіб, які обіймають посади в державних органах та їх апаратах щодо практичного виконання завдань і функцій держави, а в першу чергу внесок кожного працівника державних органів у реалізацію цілей, які стоять перед державою. Адже держава – не просто форма організації та існування суспільства, її функції направлені на розвиток, забезпечення, процвітання, захист як суспільства в цілому, так і кожного окремого громадянина. Тому статус

державного службовця передбачає як права і обов'язки, так і відповідальність за допущені проступки [136].

Наступними нормативно-правовими актами, якими урегульовано дисциплінарне провадження в рамках спеціальної дисциплінарної відповідальності, а саме стосовно державного службовця є: Закон України «Про державну службу», Постанова КМУ (Кабінету Міністрів України) від 13.06.2000 №950 «Про затвердження Порядку проведення службового розслідування стосовно осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування», наказ Національного агентства України з питань державної служби від 03.03.2016 № 49 «Про затвердження Порядку обліку та роботи з дисциплінарними справами, затвердженим наказом Національного агентства України з питань державної служби», наказ Національного агентства України з питань державної служби від 05.08.2016 №158 «Про затвердження Загальних правил етичної поведінки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування»

Закон України «Про державну службу» визначає засади дисциплінарної відповідальності державного службовця, перелік підстав для притягнення до дисциплінарної відповідальності, перелік дисциплінарних стягнень та містить визначення службової дисципліни [92]. Визначення дисциплінарного провадження в даному законі відсутнє. Дисциплінарні провадження ініціюються суб'єктом призначення – державним органом або посадовою особою, яким відповідно до законодавства надано повноваження від імені держави призначати на відповідну посаду державної служби в державному органі та звільняти з такої посади. Здійснення дисциплінарного провадження покладено на дисциплінарну комісію з розгляду дисциплінарних справ, загальною чисельністю не менше шести осіб, до складу якої входять державні службовці, представники профспілкової організації, а також можуть включатися представники громадських об'єднань. Метою службового розслідування є визначення наявності вини, характеру і тяжкості дисциплінарного проступку в діях державного службовця, Закон передбачає перелік умов, коли службове розслідування проводиться обов'язково.

Проведення службового розслідування стосовно державного службовця також регламентовано Порядком проведення службового розслідування

стосовно осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, який затверджено Постановою КМУ від 13.06.2000 № 950, у випадку необхідності встановлення причин та умов, що призвели до вчинення корупційного або пов'язаного з корупцією правопорушення [138]. Анонімні звернення не є підставою для проведення службового розслідування, окрім випадку, коли таке звернення містить фактичну інформацію відносно корупційного правопорушення конкретної особи і цю інформацію можливо перевірити. Державний службовець може оскаржити прийняте рішення до суду або до центрального органу виконавчої влади, який забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері державної служби.

Порядок формування дисциплінарної справи під час здійснення дисциплінарного провадження, а також загальні вимоги щодо обліку та роботи з дисциплінарними справами визначено Порядком обліку та роботи з дисциплінарними справами, затвердженим наказом Національного агентства України з питань державної служби від 03.03.2016 № 49 [139].

Загальні правила етичної поведінки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування, закріплюють обов'язки державного службовця та посадових осіб місцевого самоврядування, право використовувати ними службове становище, ресурси держави та територіальної громади. Цими правилами передбачено, що в разі виявлення чи отримання повідомлення про допущені порушення керівники державних органів, органів місцевого самоврядування чи їх структурних підрозділів у межах своєї компетенції «зобов'язані вжити заходів щодо припинення виявленого порушення, усунення його наслідків та притягнення винних осіб до дисциплінарної відповідальності, а у випадках виявлення ознак кримінального або адміністративного правопорушення також поінформувати спеціально уповноважених суб'єктів у сфері протидії корупції» [140].

Дисциплінарне провадження в рамках спеціальної дисциплінарної відповідальності військовослужбовців Державної прикордонної служби України, Служби безпеки України, Національної гвардії України, Державної спеціальної служби транспорту, Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України, порядок її реалізації урегульовано нормами Дисциплінарного статуту Збройних сил України [44], наказом Міністерства

оборони України від 21.11.2017 № 608 «Про затвердження Порядку проведення службового розслідування у Збройних Силах України». У Статуті відсутнє поняття дисциплінарного провадження, але він визначає сутність військової дисципліни, обов'язки військовослужбовців, а також військовозобов'язаних та резервістів під час проходження зборів щодо її додержання, види заохочень та дисциплінарних стягнень, права командирів щодо їх застосування, а також порядок подання і розгляду заяв, пропозицій та скарг.

Поняття військової дисципліни, що міститься в Статуті, є досить лаконічним та визначено як «бездоганне і неухильне додержання всіма військовослужбовцями порядку і правил, встановлених військовими статутами та іншим законодавством України» [44]. Важливим засобом на шляху зміцнення військової дисципліни виступають з одного боку заохочення, а з іншого – у випадку невиконання (неналежного виконання) військовослужбовцем своїх службових обов'язків порушення військовослужбовцем військової дисципліни або громадського порядку – застосування дисциплінарних стягнень. І в цьому випадку, на відміну від законів України «Про прокуратуру», «Про судоустрій та статус суддів», ми спостерігаємо «позитивний» погляд законодавця на дисципліну та шляхи її дотримання.

Порушення військової дисципліни або громадського порядку є підставою для застосування до військовослужбовця дисциплінарного стягнення. Із метою встановлення факту правопорушення, особи правопорушника, наявності підстав для призначення службового розслідування проводиться службова перевірка. За її результатами командиром може бути призначено службове розслідування, яке оформлюється письмовим наказом. Метою службового розслідування є встановлення ступеня його вини, а також причин і умов, які сприяли правопорушенню. Порядок його проведення затверджено наказом Міністерства оборони України «Про затвердження Порядку проведення службового розслідування у Збройних Силах України» [141]. Порядком визначено умови, коли призначається службове розслідування, порядок його проведення, оформлення та прийняття рішення за його результатами. У випадку, коли військовослужбовець вважає, що його було незаконно

притягнуто до дисциплінарної відповідальності, він може звернутися зі скаргою до посадових осіб, органів військового управління, органів управління Служби правопорядку, органів досудового розслідування та інших державних органів. Отже, стадіями дисциплінарного провадження стосовно військовослужбовця є: службова перевірка, службове розслідування, прийняття рішення за їх результатами, виконання рішення, оскарження. Стадії службового розслідування та оскарження прийнятого рішення є факультативним стадіями в дисциплінарному провадженні стосовно військовослужбовця. Отже, стосовно військовослужбовців, дисциплінарне провадження є досить детально регламентованим.

Серед нормативно-правових актів, якими урегульовано дисциплінарне провадження стосовно працівників служби цивільного захисту слід указати Дисциплінарний статут служби цивільного захисту, постанову Кабінету Міністрів України від 12.10.2000 № 1540 «Про затвердження Статуту про дисципліну працівників спеціальних (воєнізованих) аварійно-рятувальних служб» [142]; наказ МВС України від 05.05.2015 №515 «Про затвердження Інструкції про порядок проведення службових розслідувань в органах і підрозділах цивільного захисту».

Дисциплінарний статут служби цивільного захисту визначає сутність службової дисципліни, порядок її дотримання, надає визначення порушення службової дисципліни, визначає види заохочення та дисциплінарних стягнень і порядок їх застосування та оскарження [101].

Статут визначає поняття грубого дисциплінарного проступку, яким вважається факт грубого порушення службової дисципліни, що не містить ознак кримінального правопорушення, та містить їх перелік, серед них: невихід на службу без поважних причин; уживання алкогольних напоїв чи наркотичних засобів у службовий час, прибуття на службу в нетверезому стані чи стані наркотичного сп'яніння; порушення статутних правил несення служби та інші.

У випадку допущення суттєвого грубого дисциплінарного проступку начальник може прийняти рішення про проведення службового розслідування, про що видається відповідний наказ. Порядок проведення службових розслідувань стосовно осіб рядового і начальницького складу служби

цивільного захисту містить перелік підстав для призначення службового розслідування, порядок його призначення, строки проведення, порядок оформлення матеріалів службового розслідування, прийняття рішення за його результатами. Оскаржити прийняте рішення особа може в порядку підлеглості або до суду.

Певні категорії працівників, діяльність яких пов'язана з шкідливими та небезпечними умовами або високим ступенем відповідальності, у зв'язку з можливістю тяжких наслідків у разі допущення порушень, також є суб'єктами спеціальної дисциплінарної відповідальності. Так проведення дисциплінарного провадження стосовно працівників залізничного транспорту врегульовано Положенням про дисципліну працівників залізничного транспорту [99]. Дане Положення визначає обов'язки працівників, на яких воно поширюється, порядок застосування та види заохочень за зразкове виконання службових обов'язків та ініціативність у роботі, порядок застосування та види дисциплінарних стягнень. Крім того, дане Положення містить конкретний перелік порушень дисципліни, наслідки яких загрожують безпеці руху поїздів, життю і здоров'ю громадян, та категорій працівників, до яких застосовується дисциплінарне стягнення у вигляді звільнення. Такий підхід відіграє вагомий роль у дотриманні законності при визначенні дисциплінарного стягнення, з одного боку, та забезпеченні прав працівників – з іншого. Згідно з даним Положенням дисциплінарне провадження стосовно працівників залізничного транспорту не передбачає призначення та проведення службового розслідування та проводиться керівником у спрощеному вигляді.

Також у зв'язку з роботою у шкідливих і небезпечних підземних умовах окремим Положенням врегульовано дисципліну працівників гірничих підприємств [143].

Серед джерел, якими урегульовано дисциплінарне провадження в рамках спеціальної дисциплінарної відповідальності окреме місце займають нормативно-правові акти, якими урегульовано дисциплінарне провадження в органах Національної поліції України, а саме:

- Закони України, зокрема: «Про Національну поліцію», «Про Дисциплінарний статут органів внутрішніх справ України», «Про запобігання

корупції»; «Про звернення громадян» «Про державну таємницю», «Про оперативно-розшукову діяльність»;

- Укази Президента України, зокрема «Про затвердження Положення про Міністерство внутрішніх справ України»;

- Постанови КМУ, зокрема «Про затвердження Типової інструкції про порядок ведення обліку, зберігання, використання і знищення документів та інших матеріальних носіїв інформації, що містять службову інформацію» від 19.10.2016 р. №736 ;

- відомчі накази: ряд наказів МВС України, зокрема: «Про затвердження Порядку підготовки та видання наказів щодо проходження служби в поліції» від 23.11.2016 № 1235, «Про затвердження Правил етичної поведінки поліцейських МВС України» від 09.11.2016 № 1179; наказ СБУ від 12.08.2005 №440 «Про затвердження Зводу відомостей, що становлять державну таємницю». Ці нормативно-правові акти будуть детально розглянуті нами у наступному розділі.

Окрім нормативно-правових актів, якими урегульовано питання дисциплінарного провадження в рамках загальної дисциплінарної відповідальності та спеціальної дисциплінарної відповідальності, можливо виділити в окрему категорію нормативно-правові акти, якими урегульовано питання дисциплінарного провадження з реалізації дисциплінарної відповідальності згідно з нормами кримінально-виконавчого законодавства. Особливістю є те, що в цьому випадку дисциплінарна відповідальність виникає не на підставі трудових або службових правовідносин, а на підставі обов'язку особи, яка відбуває покарання, дотримуватися норм, які визначають порядок і умови відбування покарання, розпорядок дня установи виконання покарань, правомірні взаємовідносини з іншими засудженими, персоналом установи виконання покарань та іншими особами; виконувати встановлені законодавством вимоги персоналу установи виконання покарань та інших обов'язків, передбачених Кримінально-виконавчим Кодексом та Правилами внутрішнього розпорядку установ виконання покарань [49].

«Специфіка даного виду дисциплінарної відповідальності відображається як у визначенні дисциплінарного проступку, яким є вчинене особою, яка відбуває покарання у виді позбавлення волі, протиправне, винне діяння (дія

або бездіяльність), що посягає на встановлений порядок у сфері виконання покарань, так і у специфічних, характерних заходах заохочення та стягнення, які застосовуються» [136], наприклад: переведення на поліпшені умови тримання; скасування поліпшених умов тримання; поміщення засуджених у дисциплінарний ізолятор; поміщення засуджених, які тримаються в приміщеннях камерного типу виправних колоній максимального рівня безпеки, у карцер [144].

Дисциплінарне провадження, щодо застосування заходів впливу до зазначеної категорії осіб, також має свою специфіку. Розгляд питання про застосування заходів дисциплінарного стягнення до осіб, які відбувають покарання у виді позбавлення волі, відбувається на засіданні Дисциплінарної комісії установи виконання покарань за присутності та активної участі засудженого, який вчинив дисциплінарний проступок. На засіданні розглядаються матеріали за фактом вчиненого порушення, заслуховуються пояснення особи, яка його вчинила, свідків. Засуджений може використати право на правову допомогу, залучивши адвоката чи іншого фахівця в галузі права. Рішення про притягнення засудженого до дисциплінарної відповідальності приймається комісійно, більшістю голосів членів Дисциплінарної комісії [136]. Особа, яка відбуває покарання, або її представник можуть оскаржити прийняте рішення до органу виконання покарань вищого рівня, прокурора чи суду.

Також, на нашу думку, слід виділити в окрему категорію нормативно-правові акти, якими урегульовано питання дисциплінарного провадження у сфері дисциплінарної відповідальності осіб, що навчаються, а саме: Закон України «Про освіту», Статути, Правила внутрішнього розпорядку навчальних закладів.

Закон України «Про освіту» встановлює обов'язки здобувачів освіти. Так, здобувачі освіти зобов'язані:

- виконувати вимоги освітньої програми (індивідуального навчального плану за його наявності), з дотриманням принципу академічної доброчесності, та досягнення результатів навчання, відповідного рівня знань;
- поважати гідність, права, свободи та законні інтереси всіх учасників освітнього процесу, дотримуватися етичних норм;

- відповідально та дбайливо ставитися до власного здоров'я, здоров'я оточуючих, довкілля;

- дотримуватися вимог установчих документів, правил внутрішнього розпорядку закладу освіти, а також умов договору про надання освітніх послуг. Здобувачі освіти мають також інші обов'язки, передбачені законодавством та установчими документами закладу освіти [145].

Лише частина закладів освіти та закладів вищої освіти детально роз'яснюють дисциплінарні вимоги для осіб, що навчаються. Так Статут Львівського національного університету імені Івана Франка передбачає права та обов'язки осіб, що навчаються, серед яких дотримання вимог законодавства, Статуту та правил внутрішнього розпорядку Університету, дотримання моральних та етичних норм поведінки в академічному середовищі [146]. Правила внутрішнього розпорядку Львівського національного університету імені Івана Франка визначають підстави та види заохочень за досягнення високих результатів у навчанні, науково-дослідній роботі, спорті або активну участь у громадському житті Університету для осіб, які навчаються в Університеті, а також містять норму, яка передбачає відповідальність за їх порушення, а саме: «до осіб, які навчаються в Університеті, можуть застосовувати заходи громадського впливу – зауваження про недопустимість порушення цих Правил або один із видів стягнення: догана, відрахування» [144].

Отже, розглянувши нормативно-правові акти, якими урегульовано дисциплінарне провадження в Україні, підсумуємо, що підставами для їх групування є сфера регулювання, а саме:

- сфера трудових або службових правовідносин,
- сфера дії кримінально-виконавчого законодавства,
- сфера освітнього процесу.

У свою чергу нормативно-правові акти у сфері трудових або службових правовідносин, поділяються на ті, які регулюють дисциплінарне провадження в рамках загальної дисциплінарної відповідальності (відповідно до положень законодавства про працю) та ті, якими урегульовано дисциплінарне провадження в рамках спеціальної дисциплінарної відповідальності (дисциплінарна відповідальність окремих категорій працівників, яка

регулюється законодавством, статутами та положеннями про дисципліну). (рис. Б.7)

Також, можливо поділити нормативно-правові акти, якими урегульовано дисциплінарне провадження в Україні за їх юридичною силою: а) Конституція України, б) закони України, в) акти Президента України, Кабінету Міністрів України, центральних органів виконавчої влади (укази, постанови, розпорядження, накази, інструкції, положення), г) локальні нормативно-правові акти (статуты, накази, рішення установ, організацій, підприємств, органів місцевого самоврядування).

В результаті проведеного аналізу нормативно-правового забезпечення дисциплінарного провадження в Україні, встановлено, що окремі нормативно-правові акти містять визначення дисциплінарного провадження, конкретні переліки підстав для відкриття дисциплінарного провадження, визначають стадії дисциплінарного провадження, містять розмежування між незначним дисциплінарним проступком, дисциплінарним проступком та грубим дисциплінарним проступком, містять норми, які регламентують правовий захист суб'єктів дисциплінарного провадження в інших нормативно-правових актах регламентація дисциплінарного провадження є менш детальною. Так, наприклад, для нормативно-правових актів, якими урегульовано дисциплінарне провадження щодо прокурорів, суддів, адвокатів, характерним є наявність вичерпного переліку підстав для притягнення до дисциплінарної відповідальності. Тому аналогічні норми пропонується додати до нормативно-правового забезпечення дисциплінарного провадження і стосовно інших суб'єктів.

Зважаючи на вищезазначене, доходимо висновку про необхідність приведення до єдиного стандарту процедури дисциплінарного провадження, з урахуванням особливостей суб'єкта відповідальності, його роду, категорії служби, чому може сприяти прийняття Кодексу адміністративних процедур, де окремий розділ був би присвячений загальному порядку дисциплінарного провадження. А до його прийняття пропонується такий варіант: урахуовуючи фундаментальну роль КЗпПУ, узагальнені поняття трудової дисципліни, службової дисципліни, дисциплінарного проступку та дисциплінарного провадження, стандартну процедуру дисциплінарного провадження

пропонується розкрити саме в кодексі, а окремі аспекти проваджень, перелік дисциплінарних проступків, їх поділ залежно від ступеня тяжкості в профільних (за видами діяльності) нормативно-правових документах.

РОЗДІЛ 2 ДИСЦИПЛІНАРНЕ ПРОВАДЖЕННЯ В ОРГАНАХ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ.

2.1. Правове регулювання дисциплінарного провадження в органах Національної поліції України.

Дисципліна завжди відігравала вагомий роль у діяльності правоохоронних органів. Вона є основою результативного функціонування органів та підрозділів системи Міністерства внутрішніх справ України. Національна поліція, як центральний орган виконавчої влади, так і в особі кожного окремого працівника служить суспільству, маючи на меті забезпечення публічної безпеки і порядку в державі, протидію злочинності та охорону прав і свобод людини.

Свого часу питання дисциплінарного провадження в ОВС, які існували до створення Національної поліції України, розглядалося рядом науковців. Так одним із важливих факторів ефективної роботи з персоналом в ОВС Бандурка О.М. та Соболев В.О. вважають зміцнення дисципліни та законності серед працівників, яке залежить від правильного поєднання та застосування методів її забезпечення, за допомогою організаційних, інформаційних, виховних та спеціальних правових заходів [76, с. 260]. Ми також дотримуємося думки, що неможливо домогтися стабільного, тривалого результату, застосовуючи тільки якийсь один підхід. Лише використання сукупності всіх доступних методів дозволить отримати максимальний позитивний та стабільний ефект.

Слід погодитися з Синявською О.Ю., яка зауважила, що дисциплінарне провадження виступає як невід’ємна складова реалізації дисциплінарної відповідальності та засіб забезпечення службової дисципліни. Автор переконана, що «урегульованість дисциплінарного провадження сприяє нормальній роботі ОВС у сфері підтримання службової дисципліни, зменшує вірогідність порушень дисциплінарної практики посадовими особами, що наділені дисциплінарною владою в органах внутрішніх справ України» [148].

Розглядаючи дисциплінарне провадження в органах внутрішніх справ, у дослідженні «Адміністративні юрисдикційні провадження та їх здійснення

органами внутрішніх справ» Шильник В.Ю. визначив сутність і особливості здійснення дисциплінарного провадження в органах та підрозділах системи МВС України, з'ясував, що дисциплінарні вимоги в органах внутрішніх справ включають не тільки приписи щодо службової, професійної діяльності працівників, а й щодо особистих якостей, моральні правила поведінки як на службі, так і поза нею [122].

Досліджуючи проблеми нормативно-правового регулювання здійснення дисциплінарного провадження у правоохоронних органах України, у своєму дослідженні «Адміністративно-юрисдикційні провадження, які здійснюються правоохоронними органами України» Суховетрук І.І. зауважує, що порядок дисциплінарного провадження в цих органах регулюється різними за юридичною силою нормативно-правовими актами та пропонує їх класифікацію [121].

Ураховуючи завдання, які стоять перед органами та підрозділами Національної поліції України, особливі умови праці, ризики при несенні служби, а також покладені обов'язки та ступінь відповідальності, дотримання службової дисципліни є обов'язковою умовою для їх ефективної діяльності. Вимоги службової дисципліни є як спрямовуючим, керуючим впливом у службовій діяльності кожного працівника, так і впливають на поведінку у позаслужбовий час, і закріплені вони в різноманітних нормативно-правових актах. Заради досягнення сучасних стандартів у правоохоронній сфері розпочалося реформування органів внутрішніх справ, створено Національну поліцію України. Як зауважив Калаянов Д.П., «реформування правоохоронних органів у сучасних умовах передбачає відмову від певних стереотипів, руйнування старих традицій і консервативних поглядів, вироблення нової ідеології та філософії» [149, с. 134] та передбачає вирішення цілого комплексу питань, направлених на удосконалення діяльності Національної поліції України. На даному етапі процесу реформування відбувається поступова зміна нормативно-правової основи, яка регулює різні аспекти діяльності Національної поліції України.

Розглядаючи дисциплінарне провадження в органах Національної поліції України, зазначимо, що воно урегульовано широким колом нормативно-правових документів, які можливо розмежувати за об'єктом регулювання на

загальні, які стосуються сфер діяльності різних органів та спеціальні, які регулюють питання лише у сфері діяльності Національної поліції України.

До загальних джерел нормативно-правового регулювання дисциплінарного провадження в органах Національної поліції України належать: КЗпПУ, Кодекс України про адміністративні правопорушення, закони України: «Про державну службу», «Про запобігання корупції», «Про звернення громадян», «Про державну таємницю», «Про оперативно-розшукову діяльність», Постанова КМУ від 19.10.2016 р. №736 «Про затвердження Типової інструкції про порядок ведення обліку, зберігання, використання і знищення документів та інших матеріальних носіїв інформації, що містять службову інформацію», наказ СБУ (Служби безпеки України) від 12.08.2005 №440 «Про затвердження Зводу відомостей, що становлять державну таємницю».

Зауважимо, що відповідно до штатного розпису органів та підрозділів Національної поліції України суб'єктами, щодо яких здійснюється дисциплінарне провадження, є поліцейські, державні службовці та працівники поліції, які виконують функції, не пов'язані з несенням служби. Ураховуючи всі категорії суб'єктів, серед нормативно-правових джерел, якими урегульовано дисциплінарне провадження в органах та підрозділах Національній поліції України, обов'язково слід згадати КЗпПУ та Закон України «Про державну службу», нормами яких слід керуватися у випадку дисциплінарного провадження стосовно цивільного персоналу Національної поліції України.

Характерною рисою інших загальних нормативно-правових актів, якими урегульовані питання, пов'язані з дисциплінарним провадженням в органах Національної поліції України, є закріплення підстав для відкриття дисциплінарного провадження. Так Кодекс України про адміністративні правопорушення містить ряд норм, за порушення яких поліцейські нестимуть дисциплінарну відповідальність, або як адміністративну так і дисциплінарну відповідальність. Серед них: порушення вимог фінансового контролю, невжиття заходів щодо протидії корупції, керування транспортними засобами у стані сп'яніння. У разі вчинення адміністративного правопорушення, дисциплінарне провадження проводитиметься без призначення службового

розслідування, на підставі матеріалів про вчинення поліцейським адміністративного правопорушення тощо.

Ряд підстав для відкриття дисциплінарного провадження закріплено Законом України «Про запобігання корупції». Згідно з ним поліцейські, як суб'єкти, на яких поширюються дія зазначеного Закону, за корупційні правопорушення притягаються до кримінальної, адміністративної, цивільно-правової та дисциплінарної відповідальності. У ст.65 даного закону зазначається, що «особа, яка вчинила корупційне правопорушення або правопорушення, пов'язане з корупцією, однак судом не застосовано до неї покарання або не накладено на неї стягнення у виді позбавлення права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю, пов'язаними з виконанням функцій держави або місцевого самоврядування, або такою, що прирівнюється до цієї діяльності, підлягає притягненню до дисциплінарної відповідальності у встановленому законом порядку» [150].

Відповідно до положень Закону України «Про запобігання корупції», поліцейські під час виконання своїх службових повноважень зобов'язані неухильно додержуватися вимог закону та загальноновизнаних етичних норм поведінки, бути ввічливими у стосунках з громадянами, керівниками, колегами і підлеглими. З метою запобігання корупційним та пов'язаним з корупцією правопорушенням, статтею 22 вказаного Закону встановлено ряд обмежень, які також розповсюджуються на працівників поліції. Так, поліцейським заборонено використовувати свої службові повноваження або своє становище та пов'язані з цим можливості з метою одержання неправомірної вигоди як для себе, так і для інших осіб, а також використовувати будь-яке державне чи комунальне майно або кошти в приватних інтересах.

Окрім цього існують обмеження щодо одержання подарунків, обмеження щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності (займатися іншою оплачуваною (крім викладацької, наукової і творчої діяльності, медичної практики, інструкторської та суддівської практики із спорту) або підприємницькою діяльністю) та обмеження спільної роботи близьких осіб. Однак вказані обмеження, за винятком подарунків, не нові і діяли і раніше. Так, відповідно до ст.17 Закону України «Про міліцію» [151] працівникам

міліції заборонялося мати в безпосередньому підпорядкуванні або бути безпосередньо підпорядкованими у зв'язку з виконанням повноважень близьким їм особам, а ст.18 також закріплювалися обмеження щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності.

У Законі України «Про Національну поліцію» також знайшли своє закріплення деякі з розглянутих обмежень. Так, поліцейський під час проходження служби може займатися іншою оплачуваною діяльністю лише у випадку, якщо це творча, науково-педагогічна або наукова діяльність. Як ми бачимо, існує певна неузгодженість: Закон України «Про Національну поліцію» оперує визначенням «науково-педагогічна діяльність», якою відповідно до визначення, що міститься у Законі України «Про наукову і науково-технічну діяльність» є «педагогічна діяльність в університетах, академіях, інститутах та закладах післядипломної освіти, що пов'язана з науковою та (або) науково-технічною діяльністю, якою є інтелектуальна творча діяльність, спрямована на одержання нових знань та (або) пошук шляхів їх застосування, основними видами якої є фундаментальні та прикладні наукові дослідження» [152]. У свою чергу поняття «викладацька діяльність», про яку йдеться в Законі України «Про запобігання корупції», міститься в Законі України «Про освіту» та визначається як «діяльність, яка спрямована на формування знань, інших компетентностей, світогляду, розвиток інтелектуальних і творчих здібностей, емоційно-вольових та/або фізичних якостей здобувачів освіти (лекція, семінар, тренінг, курси, майстер-клас, вебінар тощо), та яка провадиться педагогічним (науково-педагогічним) працівником, самозайнятою особою (крім осіб, яким така форма викладацької діяльності заборонена законом) або іншою фізичною особою на основі відповідного трудового або цивільно-правового договору», а педагогічну діяльність даний Закон визначає як «інтелектуальну, творчу діяльність педагогічного (науково-педагогічного) працівника або самозайнятої особи у формальній та/або неформальній освіті, спрямовану на навчання, виховання та розвиток особистості, її загальнокультурних, громадянських та/або професійних компетентностей» [145].

Проаналізувавши ці поняття, можемо зробити висновок, що поняття науково-педагогічної діяльності з одного боку є ширшим за змістом ніж

поняття викладацької діяльності, адже включає в себе інтелектуальну діяльність особи направлену не на здобувачів освіти, а на одержання нових знань та пошук їх застосування, а з другого боку, вужчим, так як ця діяльність провадиться в університетах, академіях, інститутах та закладах післядипломної освіти. Зазначені аспекти призводять до плутанини та різним варіантам трактування, зокрема, спеціально уповноваженими суб'єктами у сфері протидії корупції.

Досліджуючи зазначене питання, також слід відмітити, що в Конституції України (ч. 1 ст. 54) громадянам гарантується свобода літературної, художньої, наукової і технічної творчості, захист інтелектуальної власності, їхніх авторських прав, моральних і матеріальних інтересів, що виникають у зв'язку з різними видами інтелектуальної діяльності, а також кожна особа може вільно розпоряджатися результатами такої діяльності (ч.1 ст. 41) [128]. Відповідно до роз'яснення Конституційного суду «творча діяльність людини призводить до створення якісно нових духовних або матеріальних цінностей, яких потребує суспільство. Наукова і викладацька діяльність є видами інтелектуальної і творчої діяльності, що спрямована на одержання, поширення, використання нових знань, фахових навичок, їх практичне застосування» [153].

Також Конституційним Судом України зазначено, що чинні міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, є частиною національного законодавства України. Так, відповідно до ратифікованих Україною: Цивільної конвенції про боротьбу з корупцією 1999 року [154], Кримінальної конвенції про боротьбу з корупцією 1999 року [155], Конвенції Організації Об'єднаних Націй проти корупції 2003 року [156] «корупційна діяльність безпосередньо пов'язується з корисливими діями (бездіяльністю) посадової особи при виконанні покладених на неї службових обов'язків. Зазначене може прирівнюватися до давання чи отримання хабара, зловживання службовим становищем чи впливом, сприяння відмиванню отриманих від корупційних злочинів доходів, їх приховування, розкрадання чи нецільового використання майна, перешкоджання здійсненню правосуддя, а також незаконного збагачення як значного збільшення доходів, яке перевищує законні доходи особи і яке вона не може раціонально обґрунтувати, тощо.

Наведені положення унеможливають визнання законодавцем корупційними діями здійснення суто наукової чи викладацької діяльності, якщо вона є джерелом законного та раціонально обґрунтованого за розміром доходу, ніяк не пов'язана з корисливими діями (бездіяльністю) особи при безпосередньому виконанні покладених на неї службових обов'язків» [153].

Вивчаючи питання суміщення професій, посад пов'язаних з творчою, викладацькою, науково-педагогічною або науковою діяльністю, медичною практикою, інструкторською та суддівською практикою із спорту також виникають питання щодо трактування положень законодавства. Так, стаття 102⁻¹ «Оплата праці за сумісництвом» КЗпПУ визначає що працівники, які працюють за сумісництвом, одержують заробітну плату за фактично виконану роботу, а умови роботи за сумісництвом працівників державних підприємств, установ, організацій визначаються Кабінетом Міністрів України [38].

В свою чергу, Постановою Кабінету Міністрів України від 03.04.1993 № 245 «Про роботу за сумісництвом працівників державних підприємств, установ і організацій» закріплено що робітники, спеціалісти та службовці державних підприємств, установ і організацій мають право працювати за сумісництвом, тобто виконувати, крім своєї основної, іншу роботу на умовах трудового договору. На умовах сумісництва працівники можуть працювати на тому ж або іншому підприємстві, в установі, організації або у громадянина у вільний від основної роботи час [157].

Подібне визначення сумісництва містить і спільний наказ від 28.06.1993 № 43 Мінпраці України (до 1997р.), Мін'юста України та Мінфіна України "Про затвердження Положення про умови роботи за сумісництвом працівників державних підприємств, установ і організацій» де сумісництвом вважається виконання працівником, крім своєї основної, іншої регулярної оплачуваної роботи на умовах трудового договору у вільний від основної роботи час на тому ж або іншому підприємстві, в установі, організації або у громадянина (підприємця, приватної особи) за наймом [158].

Відмітимо, що в кожному з зазначених положень відсутня градація сумісництва в залежності від виду діяльності і часове обмеження «у вільний від основної роботи час» стосується будь-якого сумісництва.

Але, вищерозглянутим Рішенням Конституційного Суду України, було надано роз'яснення, що встановлення обмеження для зайняття викладацькою, науковою та творчою діяльністю, медичною практикою, інструкторською та суддівською практикою із спорту лише у позаробочий час не відповідає положенням статей 3, 22, 64, 78, 127 Конституції України, тому є неконституційним [153].

Отже, наявність в українському законодавстві низки неузгоджених положень, а також відсутність чіткого визначення вимог щодо окремих видів сумісництва потребує узгодження понять та детальності при закріпленні вимог і обмежень щодо сумісництва для окремих категорій осіб, в тому числі і для поліцейських.

Слід зазначити, що проблематика сумісництва не нова й неодноразово розглядалася науковцями, серед яких Литвинов О.М., Усов Д.С., Хавронюк М.І., Максимович Р.Л., Загинеї З.А. [159, 160, 161, 162]. А також авторами науково-практичного посібника «Антикорупційні засади діяльності органів доходів і зборів в Україні», розробниками методичних рекомендацій Міністерства юстиції України [163, 164]. Зазначене підкреслює нагальну необхідність удосконалення положень законодавства з розглянутого питання.

Одним з загальних джерел нормативно-правового регулювання дисциплінарного провадження в органах Національної поліції України є Закон України «Про звернення громадян», відповідно до якого, кожен громадянин України має право звернутися до будь-яких органів державної влади, місцевого самоврядування, об'єднань громадян, підприємств, установ, організацій, засобів масової інформації, посадових осіб як із зауваженнями, скаргами та пропозиціями, відносно їх діяльності, так і з заявою або клопотанням щодо реалізації своїх прав і законних інтересів або скаргою про їх порушення [165]. Звернення громадян можуть бути одним із приводів для відкриття дисциплінарного провадження.

Громадяни можуть звертатися усно або письмово. Усне звернення викладається громадянином за допомогою засобів телефонного зв'язку через визначені контактні центри, телефонні «гарячі лінії», або ж на особистому прийомі керівництва органу. Щоразу звернення фіксується та записується (реєструється) посадовою особою. Письмове звернення надсилається поштою

або передається громадянином до відповідного органу, установи особисто чи через уповноважену ним особу. Письмове звернення також може бути надіслане з використанням мережі Інтернет, засобів електронного зв'язку (електронне звернення).

Службова діяльність певних підрозділів Національної поліції (кримінальної та спеціальної поліції) пов'язана з проведенням оперативно-розшукових заходів, результатом яких стає отримання, доступ та використання інформації, що може бути віднесена до державної таємниці, сфера якої урегульована Законами України «Про державну таємницю» [166], «Про оперативно-розшукову діяльність» [167] та наказом СБУ від 12.08.2005 №440 «Про затвердження Зводу відомостей, що становлять державну таємницю» [168].

Режимно-секретні органи Національної поліції провадять діяльність, пов'язану з державною таємницею, розробляють та здійснюють заходи щодо забезпечення режиму секретності та постійного контролю за його додержанням. Працівники режимно-секретних органів готують та оформляють документи, які надсилаються до органів Служби безпеки України для розгляду питання про надання працівникам органів та підрозділів Національної поліції допуску до державної таємниці. Залежно від ступеня секретності інформації працівники отримують певну форму допуску (1, 2, 3) до державної таємниці.

Недотримання вимог щодо забезпечення державної таємниці також є підставою для відкриття дисциплінарного провадження. Посадові особи, працівники, винні у порушенні вимог законодавства про державну таємницю залежно від допущеного порушення несуть дисциплінарну, адміністративну та кримінальну відповідальність згідно із законом.

Постановою КМУ від 19 жовтня 2016 р. №736 затверджено Типову інструкцію про порядок ведення обліку, зберігання, використання і знищення документів та інших матеріальних носіїв інформації, що містять службову інформацію, яка визначає єдині вимоги до ведення обліку, зберігання, використання і знищення документів та інших матеріальних носіїв інформації, що містять службову інформацію, інформацію зібрану під час провадження оперативно-розшукової, та іншу службову інформацію в органах державної влади та інших державних органах [169]. Так в органах та підрозділах

Національної поліції до носіїв такої інформації належать, наприклад, особові справи працівників, матеріали спеціальної перевірки, довідки, висновки за результатами психодіагностичного вивчення та добору, матеріали, що містять інформацію про оперативно-розшукову діяльність та ряд інших матеріалів. Порушення зазначених вимог є наступною підставою для відкриття дисциплінарного провадження відносно поліцейських та цивільних працівників.

Спеціальними джерелами нормативно-правового регулювання дисциплінарного провадження в органах Національної поліції України є:

- Закони України «Про Національну поліцію», «Про Дисциплінарний статут Національної поліції України»;
- Указ Президента України «Про затвердження Положення про Міністерство внутрішніх справ України»;
- Постанови КМУ (стосовно діяльності Національної поліції України),
- накази МВС України: від 16.03.2007 №81 «Про заходи щодо зміцнення дисципліни і законності в органах внутрішніх справ та попередження надзвичайних подій, пов'язаних із загибеллю й травмуванням особового складу», від 15.05.2007 №157 «Про додаткові заходи щодо дотримання працівниками ОВС принципів законності, забезпечення прав і свобод громадян, від 06.02.2013 №100 «Про затвердження Положення про Департамент режимно-секретного та документального забезпечення МВС України», від 17.11.2015 № 1465 «Про затвердження Інструкції про порядок проведення атестування поліцейських, від 26.01.2016 № 50 «Про затвердження Положення про організацію службової підготовки працівників Національної поліції України», від 28.04.2016 № 326 «Про затвердження Правил етичної поведінки працівників апарату Міністерства внутрішніх справ України», від 12.05.2016 № 377 «Про затвердження Порядку формування та ведення особових справ поліцейських МВС України», від 13.06.2016 № 503 «Про затвердження Інструкції з організації контролю за виконанням документів у Національній поліції України», від 09.11.2016 № 1179 «Про затвердження Правил етичної поведінки поліцейських МВС України», від 23.11.2016 № 1235 «Про затвердження Порядку підготовки та видання наказів щодо проходження служби в поліції», від 30.01.2017 № 67 «Про затвердження Інструкції з

організації та проведення перевірок службової діяльності органів (підрозділів) Національної поліції», від 07.11.2018 № 893 «Про реалізацію окремих положень Дисциплінарного статуту Національної поліції України»;

- наказ Національної поліції України від 04.10.2018 №929 «Про затвердження Переліку посад керівників Національної поліції України та їх повноважень щодо застосування заохочень і дисциплінарних стягнень» та інші.

Закон України «Про Національну поліцію» закріплює правовий статус суб'єктів дисциплінарного провадження. Так, стаття 17 цього закону містить поняття «поліцейський», яким є громадянин України, який склав Присягу поліцейського, проходить службу на відповідних посадах у поліції і якому присвоєно спеціальне звання поліції; має службове посвідчення та спеціальний жетон [130]. Законом закріплено основні обов'язки поліцейського, серед яких є норма, відповідно до якої поліцейський незалежно від часу, місцезнаходження (в межах території України), займаної посади у випадку виявлення ситуації чи події, які загрожують особистій чи публічній безпеці, або при зверненні до нього будь-якої особи із заявою чи повідомленням про таку ситуацію чи подію, повинен вжити всіх необхідних заходів, надати допомогу та повідомити про це найближчий орган поліції. Виходячи зі змісту даної норми, доходимо висновку, що поліцейський незалежно від часу, місцезнаходження (в межах території України) та займаної посади, відповідно до статусу, завжди перебуває при виконанні службових обов'язків.

Також у Законі України «Про Національну поліцію» закріплено:

- основні повноваження керівника поліції, серед яких прийняття у визначеному порядку рішення про заохочення та притягнення до дисциплінарної відповідальності поліцейських, державних службовців (у визначеному законодавством про державну службу порядку) та працівників поліції (відповідно до вимог трудового законодавства) (ст.22);

- мета та умови атестування поліцейських (ст.57);

- поняття служби в поліції, яка визначається державною службою особливого характеру, а також професійною діяльністю поліцейських з виконання покладених на поліцію повноважень [130]. При цьому слід

звернути увагу, що дія Закону України «Про державну службу» відповідно до вимог п. 17 ст. 3 на поліцейських не поширюється;

- гарантії професійної діяльності поліцейського;
- порядок та підстави переміщення поліцейських в органах, закладах та установах поліції, відсторонення поліцейського від виконання службових обов'язків (посади) та звільнення зі служби в поліції.

Однією зі складових звання «поліцейський» є обов'язкова наявність факту складання Присяги – урочистої клятви особи, яка вступає на службу в поліцію, присягаючи на вірність Українському народові. Дотримання Присяги є важливою складовою службової дисципліни, її текст також міститься в даному Законі.

Слід зазначити, що в тексті Закону України «Про Національну поліцію» існує неузгодженість у використанні термінів «поліцейський» та «працівник поліції», який в ряді статей вживається як синонім терміна «поліцейський». Відповідно до положень ст. 22 зазначеного закону до складу Національної поліції України входять: поліцейські, державні службовці та працівники поліції. Зі змісту цієї статті, можливо зробити висновок, що це всі інші працівники, окрім поліцейських та державних службовців, тобто вільнонаймані працівники, фахівці з різних напрямів.

Неузгодженість прослідковується в таких випадках: ст. 72 Закону України «Про Національну поліцію» «Професійне навчання поліцейських», визначає службову підготовку, як систему заходів, спрямованих на закріплення та оновлення необхідних знань, умінь та навичок «працівника поліції»; розділ присвячений соціальному захисту поліцейських містить положення про виплату одноразової грошової допомоги, де терміни «працівник поліції» та «поліцейський» вживаються як синоніми. Подібним прикладом також слугує назва ст. 64 «Присяга працівника поліції».

Установлено, що наказом Національної поліції України від 06.11.2015 №1 затверджено структуру апарату Національної поліції та територіальних органів поліції без уточнення при цьому категорій штатних посад, які її складають. Однак, Постанова КМУ від 28.10.2015 №877 «Про затвердження Положення про Національну поліцію» містить положення про те, що «гранична чисельність поліцейських, державних службовців та працівників Національної

поліції (крім поліції охорони) затверджується Кабінетом Міністрів України» [170].

Отже, ураховуючи визначену неузгодженість у використанні в нормативно-правових актах термінів «поліцейський» та «працівник поліції», пропонується внести зміни до Закону України «Про Національну поліцію», узгодивши використання в ньому зазначених термінів у ст.ст. 23 (п. 27), 64, 72, 104. Також відповідних змін потребує наказ МВС України від 09.11.2015 №1453 «Про затвердження Порядку складання Присяги працівниками Національної поліції» [171].

Крім того, Законом України «Про Національну поліцію» закріплено, що проходження служби поліцейським відображається в його особовій справі, яка складається з п'яти розділів та містить послужний список, автобіографічну інформацію поліцейського та членів його сім'ї, інформація про проходження служби, трудову діяльність та іншу інформацію, що характеризує професійні, освітні та особисті якості особи, місце її проживання, матеріали, які супроводжують всі етапи служби: подання, атестації, тестування, матеріали службових розслідувань.

Відповідно до даного Закону в разі вчинення протиправних діянь поліцейські несуть кримінальну, адміністративну, цивільно-правову та дисциплінарну відповідальність, підстави якої та порядок притягнення визначаються Дисциплінарним статутом Національної поліції України.

У статуті міститься визначення службової дисципліни [47] та роз'яснюється, що її підґрунтям є: створення необхідних організаційних та соціально-економічних умов для чесного, неупередженого і гідного виконання обов'язків поліцейського, повага до його честі і гідності, зважене застосування методів переконання, заохочення та примусу, з метою виховання сумлінного ставлення до обов'язків поліцейського. Застосування заохочення, як підґрунтя службової дисципліни, підкреслює подвійну природу дисциплінарного провадження

До того ж, згідно з Дисциплінарним статутом Національної поліції України службовою дисципліною передбачено ряд обов'язків поліцейського, серед яких: обов'язок служити народу України дотримуючись вимог Присяги поліцейського; під час службової діяльності діяти відповідно до

функціональних обов'язків, норм законів та інших нормативно-правових акти, які регламентують повноваження поліції, допомагаючи громадянам та поважаючи їхні права, честь і гідність; не допускати вчинків, які можуть дискредитувати Національну поліцію України, або таких, що принижують честь і гідність людини чи порушують її права. До зобов'язань поліцейського також належать: необхідність підтримання належного рівня службової підготовки (кваліфікації); збереження службового майна та догляд за закріпленими зброєю та спеціальними засобами; дотримання правил носіння однострою та знаків розрізнення. Важливою вимогою є заборона перебувати у стані алкогольного, наркотичного та/або іншого сп'яніння під час несення служби.

Дисциплінарний проступок, визначення якого закріплено Дисциплінарним статутом Національної поліції України, є підставою для відкриття дисциплінарного провадження та в подальшому, для застосування дисциплінарного стягнення, яке має індивідуальний характер, тобто воно застосовується лише до поліцейського, провину якого встановлено у визначеному порядку.

Дисциплінарний статут Національної поліції України також визначає статус керівників та підлеглих, старших та молодших за званням та посадою; містить визначення поняття наказу, який є «формою реалізації службових повноважень керівника, згідно з якими визначаються мета і предмет завдання, строк його виконання та відповідальна особа» [47]. Відповідно до даного Статуту працівники, яких в установленому законодавством порядку притягнуто до адміністративної, кримінальної або матеріальної відповідальності, водночас можуть нести і дисциплінарну відповідальність.

Згідно з положеннями Дисциплінарного статуту Національної поліції України проведення службових розслідувань за фактом порушення поліцейським службової дисципліни здійснюють дисциплінарні комісії. Наказ МВС України від 07.11.2018 року № 893 «Про реалізацію окремих положень Дисциплінарного статуту Національної поліції України» затвердив Положення про дисциплінарні комісії в Національній поліції України та Порядок проведення службових розслідувань у Національній поліції України.

Положення про дисциплінарні комісії в Національній поліції України визначає порядок утворення в органах (підрозділах) поліції, а також закладах вищої освіти із специфічними умовами навчання, які здійснюють підготовку поліцейських, дисциплінарних комісій та їх повноваження, склад, строки їх діяльності. Роз'яснює особливості формування складу дисциплінарних комісій із проведення службових розслідувань за відомостями щодо вчинення поліцейськими певних видів дисциплінарних проступків, а також повноваження голови та членів дисциплінарних комісій.

В свою чергу, Порядок проведення службових розслідувань у Національній поліції України займає одне з провідних місць серед нормативно-правових джерел дисциплінарного провадження. Його разом з Положення про дисциплінарні комісії в Національній поліції України було затверджено з метою належної організації заходів, спрямованих на зміцнення службової дисципліни в діяльності органів та підрозділів Національної поліції України, запобігання надзвичайним подіям за участю поліцейських, упорядкування питань призначення, проведення службових розслідувань за фактами порушення поліцейськими службової дисципліни [48]

Порядком проведення службових розслідувань у Національній поліції України визначено процедуру проведення службового розслідування стосовно поліцейського, права учасників службового розслідування, порядок оформлення його результатів, прийняття та реалізації рішень за результатами службового розслідування.

Зазначений Порядок містить норми, які включають детальні вказівки щодо: підстав для проведення службового розслідування, процедури відсторонення поліцейського від виконання службових обов'язків (посади); повноважень уповноваженого керівника та осіб, які беруть участь у проведенні службового розслідування; проведення службового розслідування дисциплінарною комісією; оформлення матеріалів службового розслідування; прийняття рішення за результатами службового розслідування; обліку та узагальнення результатів службових розслідувань.

Порядок проведення службових розслідувань у Національній поліції України та Положення про дисциплінарні комісії в Національній поліції

України доповнюють Дисциплінарний статут Національної поліції України, реалізуючи його окремі положення.

Згідно з нормами «Положення про Міністерство внутрішніх справ України» Міністр, як очільник МВС України, здійснюючи керівництво його діяльністю, згідно з покладеними на нього завданнями, «вносить подання щодо представлення в установленому порядку працівників органів внутрішніх справ, підприємств, установ та організацій, що належать до сфери його управління, до відзначення державними нагородами України; застосовує відповідно до законодавства заходи дисциплінарного впливу до працівників органів внутрішніх справ, підприємств, установ та організацій, що належать до сфери управління МВС України» [172]. Хоча ці норми стосувалися працівників ОВС, але на теперішній час вони знайшли своє підтвердження в Дисциплінарному статуті Національної поліції України (ст.ст.8, 20).

Процес оновлення нормативно-правового регулювання діяльності Національної поліції України є поступовою діяльністю з розроблення та впровадження нормативно-правових документів. Це призводить до того, що на теперішній час серед джерел нормативно-правового регулювання дисциплінарного провадження залишаються чинними накази, які стосувалися ОВС України та продовжують застосовуватися в органах Національної поліції України. Так, відповідно до вимог наказу МВС від 16.03.2007 №81 «Про заходи щодо зміцнення дисципліни і законності в органах внутрішніх справ та попередження надзвичайних подій, пов'язаних із загибеллю й травмуванням особового складу» [173] було відроджено «Дні дисципліни». Стан дисципліни, законності та транспортної дисципліни в даному наказі названо одним із провідних критеріїв діяльності органів внутрішніх справ та спроможності працівників на високому професійному рівні забезпечувати виконання оперативно-службових завдань щодо боротьби зі злочинністю та охорони громадського порядку. Даний наказ вимагав посилити контроль за станом транспортної дисципліни та закріпив вимогу звільнення з органів внутрішніх справ працівників, які керують транспортними засобами в стані алкогольного сп'яніння, незалежно від наслідків, та пониження в посаді керівників, які приховують такі факти. Крім того, інформація про такі випадки повинна доводитись до відома всього особового складу.

Слід вказати на наказ МВС від 15.05.2007 №157 «Про додаткові заходи щодо дотримання працівниками ОВС принципів законності, забезпечення прав і свобод громадян», який містить вимоги вважати одним із пріоритетних напрямків у діяльності керівників усіх рівнів організацію та проведення постійної роботи з особовим складом, спрямованої на дотримання працівниками ОВС принципів законності, забезпечення прав і свобод громадян та націлити особовий склад на впровадження в життя поняття «міліція і народ – партнери», передбачивши співпрацю з населенням обов'язком кожного з працівників органів внутрішніх справ усіх рівнів. Цей наказ став одним із перших кроків на шляху до взаємодії з населенням на засадах партнерства [174].

Відповідно до Положення про Департамент режимно-секретного та документального забезпечення МВС України [175], Департамент режимно-секретного та документального забезпечення є головним режимно-секретним органом у системі МВС та здійснює свої повноваження безпосередньо, а також через утворені в установленому порядку режимно-секретні органи, підрозділи документального забезпечення (канцелярії) структурних підрозділів апарату Міністерства, управління, відділи (сектори) режимно-секретного та документального забезпечення ГУМВС, УМВС, вищих навчальних закладів МВС, підприємств, установ, організацій, що належать до сфери управління МВС, військових частин внутрішніх військ МВС.

Департаментом режимно-секретного та документального забезпечення (ДРСДЗ) в межах своїх функцій та за дорученням керівництва МВС проводяться службові перевірки (розслідування) за фактами втрат матеріальних носіїв інформації з обмеженим доступом і її розголошення та порушення норм і вимог технічного захисту інформації I і II категорій.

ДРСДЗ при виконанні покладених на нього завдань і функцій має право вносити керівництву МВС, органів та підрозділів внутрішніх справ клопотання про призначення службових перевірок за фактами порушення режиму секретності, секретного діловодства, норм і вимог технічного захисту інформації, організації спеціальних видів зв'язку, установленого порядку діловодства, роботи зі зверненнями громадян, запитами на інформацію, адвокатськими запитами, запитами і зверненнями народних депутатів України

та притягнення винних осіб до відповідальності, брати участь у службових розслідуваннях. Також має право отримувати від працівників письмові пояснення щодо фактів розголошення секретних відомостей, утрати матеріальних носіїв інформації з обмеженим доступом, інших порушень режиму секретності, порушень норм і вимог технічного захисту інформації, установленого порядку діловодства, роботи зі зверненнями громадян, запитами на інформацію, запитами і зверненнями народних депутатів України.

Із метою оцінки ділових, професійних, особистих якостей поліцейських, їхнього освітнього та кваліфікаційного рівнів, на підставі глибокого і всебічного вивчення, визначення відповідності посадам, а також перспектив їхньої службової кар'єри наказом МВС України затверджено Інструкцію про порядок проведення атестування поліцейських [134]. Для проведення атестування в органах (закладах, установах) поліції їхніми керівниками створюються атестаційні комісії. Атестування поліцейських може проводитися в рамках дисциплінарного провадження для вирішення питання про переміщення на нижчу посаду через службову невідповідність, або про звільнення зі служби в поліції. На поліцейських безпосередні керівники складають атестаційні листи за умови спільної служби в одному підрозділі з ним не менше 3-х місяців, якщо цей строк менше, то атестаційний лист складається з урахуванням матеріалів-характеристик, отриманих при прийнятті його на нову посаду та з особових справ. Серед відомостей, які зазначаються в атестаційному листі відносно поліцейського, відображаються: результати службової діяльності; дотримання вимог дисципліни та законності, принципів у вирішенні службових питань, якості виконання службових функцій, наявність авторитету серед колег та населення, готовність працювати над собою та вдосконалювати професійні вміння, а також інші риси, які характеризують поліцейського, окрім того, зазначається поведінка поза службою та, за наявності, основні недоліки в службовій діяльності та поведінці.

Розглянувши зміст атестаційного листа, в рамках дисциплінарного провадження прямий керівник з'ясовує відповідність зазначених даних дійсності та вносить один із таких висновків: займаній посаді відповідає; займаній посаді не відповідає, підлягає переміщенню на нижчу посаду через

службову невідповідність; займаній посаді не відповідає, підлягає звільненню зі служби в поліції через службову невідповідність. Атестаційний лист після розгляду прямим керівником передається на розгляд до атестаційної комісії.

Також із метою визначення теоретичної та практичної підготовленості, компетентності, здатності якісно й ефективно реалізовувати на службі свої потенційні можливості атестаційна комісія проводить тестування поліцейського, який проходить атестування [134]. Атестаційна комісія при прийнятті рішення розглядає атестаційний лист та інші матеріали, які були зібрані на поліцейського, який проходить атестування. Результатом розгляду атестаційного листа в рамках дисциплінарного провадження, з урахуванням повноти виконання функціональних обов'язків (посадових інструкцій) поліцейського, показників його службової діяльності, рівня теоретичних знань та професійних якостей, оцінок з професійної і фізичної підготовки, наявності заохочень та дисциплінарних стягнень, результатів тестування, а також результатів тестування на поліграфі (у разі проходження), стає прийняття атестаційною комісією шляхом відкритого голосування одного з таких висновків: займаній посаді відповідає; займаній посаді не відповідає, підлягає переміщенню на нижчу посаду через службову невідповідність; або ж займаній посаді не відповідає, підлягає звільненню зі служби в поліції через службову невідповідність. У разі проведення атестування штатних негласних працівників поліції воно здійснюється з дотриманням законодавства про державну таємницю.

Атестаційний лист та висновки тестування долучаються до особової справи поліцейського. Атестування працівника встановлює рівень його професійних знань та вмінь, характеризує як фахівця, чим допомагає прийняти правильне рішення в дисциплінарному провадженні.

Слід зазначити, що в Національній поліції України створюються центральні та регіональні апеляційні атестаційні комісії. Вони розглядають скарги поліцейських на висновки центральних атестаційних комісій та атестаційних комісій органів Національної поліції України. Апеляційна атестаційна комісія проводить розгляд матеріалів та голосування за відсутності скажника та на підставі всебічного розгляду всіх матеріалів, які були зібрані на поліцейського, шляхом відкритого голосування приймає

рішення про відхилення скарги поліцейського або скасовує висновок відповідної атестаційної комісії та приймає новий висновок.

Наказ МВС України від 26.01.2016 № 50 затверджує Положення про організацію службової підготовки працівників Національної поліції України [176]. Це Положення визначає порядок планування, проведення та обліку занять, здійснення контролю знань, умінь та навичок осіб молодшого, середнього та вищого складу Національної поліції України. Існують такі види службової підготовки, які є взаємопов'язаними між собою: функціональна підготовка; загальнопрофільна підготовка; тактична підготовка; вогнева підготовка; фізична підготовка.

Функціональна підготовка є комплексом заходів, який спрямований на «набуття і вдосконалення поліцейським знань, умінь та навичок у сфері нормативно-правового забезпечення службової діяльності, необхідних для успішного виконання ним службових обов'язків» [176]. Під час функціональної підготовки поліцейські вивчають: міжнародно-правові акти та законодавство України у сфері дотримання прав і свобод людини та громадянина, нормативно-правові акти, які регламентують діяльність Національної поліції України, особливості їх застосування; етичні норми та правила поведінки поліцейського, вимоги щодо толерантності, дотримання поліцейськими дисципліни і законності; прийоми та способи, які застосовуються для виконання службових завдань залежно від специфіки; удосконалюють навички складання службових та процесуальних документів. Слід підкреслити, що якісна організація службової підготовки працівників є одним із факторів, що впливає на стан дисципліни та законності в органах та підрозділах Національної поліції України.

Ураховуючи перехідний стан нормативно-правового забезпечення у зв'язку з реформуванням органів поліції, певний час важливу роль відігравав наказ МВС України від 13.01.2016 №14, яким було затверджено Перелік посадових осіб органів (установ) Національної поліції України та їх прав щодо застосування заохочень і накладання дисциплінарних стягнень [177].

Даним Переліком визначалися права щодо застосування заохочень та накладення дисциплінарних стягнень Головою Національної поліції України, першим заступником та заступниками Голови Національної поліції України;

начальником територіального (міжрегіонального) органу Національної поліції України, його першим заступником та заступниками, керівником органу досудового розслідування; а також начальником державної установи.

Ураховуючи положення зазначеного Переліку, можемо зробити висновок про обмеження кола посадових осіб, які наділялися правом щодо застосування заохочень та накладення дисциплінарних стягнень. Так, у даному переліку відсутні ректори вищих навчальних закладів із специфічними умовами навчання, які здійснюють підготовку поліцейських, начальники територіальних відділів Національної поліції України, що у свою чергу ускладнювало застосування заходів дисциплінарного впливу та потребувало більших витрат часу на дисциплінарне провадження. Закон України «Про Дисциплінарний статут Національної поліції України» частково усуває даний недолік. Так він містить положення, що ректори вищих навчальних закладів із специфічними умовами навчання, які здійснюють підготовку поліцейських, застосовують заохочення та дисциплінарні стягнення відповідно до наданих Міністром внутрішніх справ України повноважень. В свою чергу, наказом Національної поліції України від 04.10.2018 № 929, затверджено Перелік посад керівників Національної поліції України та їх повноважень щодо застосування заохочень і дисциплінарних стягнень [178], де керівникам рівня відділів поліції ГУНП в областях, територіальних (відокремлених) підрозділів міжрегіональних територіальних органів Національної поліції України, компетенція яких поширюється на одну чи декілька областей, а також начальникам органів поліції охорони надано відповідні повноваження. Отже, зазначений наказ виправив недоліки попереднього, розширивши коло посадових осіб, наділених дисциплінарною владою в органах та підрозділах Національної поліції України.

Наступним джерелом правового регулювання дисциплінарного провадження в органах і підрозділах Національної поліції України є наказ МВС України від 12.05.2016 № 377 «Про затвердження Порядку формування та ведення особових справ поліцейських» [179]. Відповідно до даного наказу особова справа є документом, в якому відображається проходження служби поліцейським. Особові справи поліцейських формуються та ведуться підрозділами кадрового забезпечення органів та підрозділів поліції, закладів та

установ, що належать до сфери управління Національної поліції України, за встановленою формою. Особова справа поліцейського складається з п'яти частин, у яких зберігаються відомості про працівника, облік заохочень та стягнень, подання про присвоєння спеціальних звань поліції, рапорти поліцейського та подання про призначення на посади, переміщення по службі та звільнення зі служби в поліції; атестаційні листи і характеристики, нагородні листи, текст Присяги з власноручним підписом поліцейського, витяги з наказів, висновки за матеріалами службових перевірок (розслідувань) та інша інформація. Отже особова справа поліцейського з одного боку є джерелом інформації про конкретного працівника, про проходження ним служби, з іншого є місцем фіксації інформації, зокрема, про застосування до нього заходів дисциплінарного впливу та їх підстав.

Інструкція з організації контролю за виконанням документів у Національній поліції України, затверджена наказом МВС від 13.06.2016 № 503 визначає порядок здійснення в Національній поліції України організації контролю за виконанням на належному рівні документів, що розробляються на виконання завдань, визначених у законах України та інших нормативно-правових документах. Вона містить визначення поняття виконавської дисципліни, якою є «неухильне додержання належного, своєчасного та якісного виконання посадовими особами органів та підрозділів поліції функціональних обов'язків (посадових інструкцій), наказів, доручень, рішень, нормативно-правових актів, планів, програм тощо» [180]. Крім того в даній Інструкції міститься визначення контролю як процедури, відповідно до якої уповноважені посадові особи органів та підрозділів поліції оцінюють стан дотримання виконавської дисципліни. Дія даної Інструкції направлена на впорядкування процедури виконання та контроль за станом виконавської дисципліни в органах та підрозділах Національної поліції України.

З метою формування в поліцейських почуття відповідальності стосовно дотримання професійно-етичних норм поведінки під час виконання службових обов'язків, а також сприяння посиленню авторитету та довіри громадян до Національної поліції України наказом МВС від 09.11.2016 № 1179 було затверджено «Правила етичної поведінки поліцейських МВС України» [181]. Дані Правила поширюються на всіх поліцейських, які проходять службу в

Національній поліції України, а їх дотримання є обов'язком для кожного з них. Вони встановлюють основні вимоги до поведінки поліцейського під час виконання службових обов'язків, при поводженні із затриманими, при взаємодії з громадськістю та іншими державними органами. Підкреслено, що «за будь-яких обставин і відносно будь-якої людини як у робочий, так і в неробочий час поліцейський зобов'язаний дотримуватися норм професійної етики» [181]. Також Правила закріплюють обов'язок та відповідальність керівників поліції за контроль за дотриманням етики підлеглими поліцейськими, наголошуючи, що керівник є прикладом для підлеглих.

Наказ МВС України від 23.11.2016 № 1235 «Про затвердження Порядку підготовки та видання наказів щодо проходження служби в поліції» [182] регулює саме порядок підготовки та видання наказів щодо проходження служби в поліції. Даний наказ містить перелік змін в службовій діяльності, які стають підставою для видання наказів по особовому складу. Одними з підстав є: заохочення, звільнення з посади, звільнення зі служби в поліції, відсторонення від виконання службових обов'язків (посади), присвоєння та позбавлення спеціальних звань поліції, пониження у спеціальному званні на один ступінь. Зазначені підстави можуть бути результатом дисциплінарного провадження. Правом видавати накази по особовому складу наділені керівники органів та підрозділів поліції, а також закладів та установ, що належать до сфери управління Національної поліції України, відповідно до повноважень, визначених законом та іншими нормативно-правовими актами, а також номенклатурою посад, затвердженою Міністерством внутрішніх справ України.

Підставою для підготовки та видання наказів по особовому складу є документи з питань проходження служби, подані до підрозділу кадрового забезпечення поліцейським, його керівником або працівником, який здійснює кадрове забезпечення підрозділу. Такими документами є: рапорт, подання до заохочення, подання на звільнення з посади чи з служби в поліції, або на пониження у спеціальному званні на один ступінь. Накази про накладення дисциплінарних стягнень у виді звільнення з посади, пониження у спеціальному званні на один ступінь та звільнення зі служби в поліції виконуються шляхом ознайомлення особи з їх змістом. Але зазначені види

дисциплінарних стягнень потребують реалізації, яка відбувається лише шляхом видання наказів по особовому складу.

Порядок організації та проведення перевірок службової діяльності органів та структурних підрозділів Національної поліції України визначений в Інструкції з організації та проведення перевірок службової діяльності органів (підрозділів) Національної поліції, затвердженій наказом МВС від 30.01.2017 № 67. Відповідно до норм даної Інструкції перевірки поділяються на: інспектування, цільові та контрольні перевірки. Цільовою є перевірка службової діяльності органів (підрозділів) поліції, яка охоплює один або декілька напрямів роботи. Залежно від поставлених завдань вона здійснюється комісією або одноособово працівником, якому надано право на проведення такої перевірки, оформлюється наказом та проводиться відповідно до підготовленого плану-завдання. Після закінчення цільової перевірки впродовж п'яти робочих днів за її підсумками складається довідка, яка підписується посадовими особами, які її проводили. Результати доповідаються посадовій особі, яка призначала вказану перевірку.

Довідка за результатами перевірки надається керівник органу (підрозділу) поліції, де вона проводилася. Він зобов'язаний упродовж п'яти робочих днів затвердити план організаційних та практичних заходів з усунення виявлених недоліків та в місячний строк після затвердження зазначеного вище плану подати посадовій особі, яка призначила перевірку, довідку про стан усунення недоліків і вжиті заходи реагування. Наслідком виявлених недоліків під час перевірки може стати відкриття дисциплінарного провадження.

Підставами для призначення позапланових інспектувань (перевірок) органів та підрозділів Національної поліції є: установлення фактів, які є підставою для проведення службового розслідування щодо керівників органів (підрозділів) поліції; обґрунтоване звернення фізичних або юридичних осіб про порушення посадовими особами органів (підрозділів) поліції вимог законодавства; доручення Президента України, Кабінету Міністрів України, Міністра внутрішніх справ України [183].

Зазначимо, що джерелами нормативно-правового регулювання дисциплінарного провадження в органах Національної поліції також слугують накази закладів вищої освіти зі спеціальними умовами навчання системи МВС

про організацію служби та внутрішнього порядку. Вони встановлюють розпорядок дня, відповідальних за контроль за ним, відповідальних за стан дисципліни та законності в підрозділах, порядок та графік інструктажу, перевірок та інше.

Дослідивши основні джерела нормативно-правового регулювання дисциплінарного провадження в органах Національної поліції України, можемо вказати на необхідність законодавчого закріплення переліку діянь, які є дисциплінарним проступком та дисциплінарним правопорушенням поліцейського та слугують підставою для притягнення до дисциплінарної відповідальності. Прикладом можуть слугувати закони України «Про прокуратуру», «Про судоустрій та статус суддів», «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» «Про державну службу», які містять конкретні переліки підстав для притягнення до дисциплінарної відповідальності, або переліки дисциплінарних порушень.

Звертає на себе увагу відсутність визначення на нормативному рівні терміну дисциплінарного провадження в органах Національної поліції України. Тому, пропонуємо визначати його як регламентовану правовими нормами діяльність уповноважених на те посадових осіб органів поліції, спрямовану на встановлення підстав та вирішення питання щодо застосування передбачених законом заходів дисциплінарного впливу до поліцейських, державних службовців та інших працівників органів Національної поліції України. Під заходами дисциплінарного впливу при цьому вбачається застосування заходів стягнення, заохочення, а також заходів виховного впливу (виховна бесіда, осуд, похвала тощо).

Також слід зауважити наявну суперечність понятійно-категоріального апарату. Так законами України «Про Національну поліцію України» та «Про Дисциплінарний Національної поліції України» використовується термін «керівник», тоді як Переліком посад керівників Національної поліції України та їх повноважень щодо застосування заохочень і дисциплінарних стягнень також використовується термін «начальник».

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, він приймає

рішення про заохочення та притягнення до дисциплінарної відповідальності поліцейських, державних службовців апарату центрального органу управління поліції; працівників поліції, а також має право вносити подання про представлення поліцейських, державних службовців та працівників поліції до відзначення державними нагородами України [126].

Відповідно до Дисциплінарного статуту Національної поліції України, «керівник – це службова особа поліції, наділена правами та обов’язками з організації службової діяльності підлеглих їй поліцейських та інших працівників поліції і контролю за їхньою службовою діяльністю» [47]. Визначення терміну «начальник» у Переліку посад керівників Національної поліції України та їх повноважень щодо застосування заохочень і дисциплінарних стягнень відсутнє.

Якщо розглядати визначення керівника і начальника як загальні поняття, то зауважимо, що за функціями, якими наділена особа, вони практично збігаються, за одним винятком – керівництво може здійснюватися на громадських засадах (безоплатно), тобто поняття керівника є дещо ширшим за поняття начальника. Що також підтверджується класифікатором професій України, в якому керівник підприємства, установи, організації є класифікацією професії, яка конкретизується залежно від професійної назви роботи (назви посади) [184].

Отже, зазначена інформація дозволяє зробити висновок, що «керівник» - це професійна діяльність, тоді як «начальник» - це назва посади. Відповідно до штатного розпису керівник територіального органу Національної поліції України за посадою є начальником Головного управління Національної поліції відповідної області. Зважаючи на вищевикладене, в подальшому в даній роботі будемо використовувати термін «керівник».

Досліджений перелік нормативно-правових актів, які слугують джерелами правового регулювання дисциплінарного провадження в органах і підрозділах Національної поліції України не є вичерпним, адже в процесі дисциплінарного провадження особи, які його здійснюють, стикаються з різними порушеннями з боку поліцейських, що торкаються врегульованих різноманітними нормативно-правовими актами суспільних відносин. Одночасно можемо зауважити, що норми, якими врегульовано дисциплінарне

провадження в органах Національної поліції України є, з одного боку частково застарілими, з іншого – розпорошені по великій кількості нормативно-правових документів, що ускладнює їх застосування.

Для спрощення організації роботи посадових осіб під час проведення дисциплінарного провадження пропонується зібрання в одному методичному збірнику, присвяченому процедурі проведення дисциплінарного провадження в органах Національної поліції України та дисциплінарній відповідальності особового складу, усіх нормативно-правових документів, нормами яких урегульовано зазначені питання.

2.2. Суб'єкти дисциплінарного провадження в органах Національної поліції України.

Для дисциплінарного провадження, як і для інших видів проваджень, характерна наявність певного кола осіб, які є його учасниками – суб'єктами дисциплінарного провадження та мають певний процесуальний статус.

Юридична наука пропонує декілька варіантів поділу суб'єктів дисциплінарного провадження на види. Наприклад, Мінка Т.П. 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) [125, с.248].

На думку Бандурки О.М. та Тищенка М.М., суб'єкти дисциплінарного провадження поділяються на: суб'єктів ініціювання дисциплінарного провадження – це суб'єкти, 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 [75, с.158].

У своєму дисертаційному дослідженні Гурін В.В. пропонує таку систему класифікації суб'єктів службового розслідування в ОВС України:

- «суб'єкти, які здійснюють провадження у справі службового розслідування (керівник, який призначає службове розслідування та особи, які проводять службове розслідування);
- суб'єкти, у відношенні яких проводяться службові розслідування;
- суб'єкти, які беруть участь у справі службового розслідування (заявники, потерпілі, треті особи, захисники, представники);
- допоміжні суб'єкти службового розслідування (свідки, спеціалісти)» [185].

У свою чергу, досліджуючи тематику дисциплінарного провадження в органах внутрішніх справ України, Полівчук Д.П. пропонує поділяти суб'єктів дисциплінарного провадження на дві групи – обов'язкові та факультативні. Серед обов'язкових суб'єктів дисциплінарного провадження: суб'єкти дисциплінарного обвинувачення, суб'єкти дисциплінарної влади, суб'єкти, щодо яких здійснюється провадження. До факультативних автор відносить суб'єктів дисциплінарного захисту, суб'єктів, що сприяють дисциплінарному провадженню (потерпілі, свідки, заявники, експерти та спеціалісти) [186].

Досліджуючи питання дисциплінарної відповідальності державного службовця в Україні, Корнута Л.М. 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) [126].

Свого часу Адушкін Ю.С. зауважив, що законодавець по-різному визначає процесуальний статус суб'єктів дисциплінарного провадження, кожен з яких має своє коло прав та обов'язків у провадженні. Він запропонував класифікацію учасників відповідно до їх функцій у дисциплінарному провадженні.

Так функцією *суб'єктів дисциплінарного звинувачення* є виявлення та розслідування дисциплінарних проступків та ініціювання перед суб'єктом дисциплінарної влади питання про притягнення до дисциплінарної

відповідальності осіб, що їх учинили, як правило, це керівники структурних підрозділів, які не обов'язково є безпосередніми керівниками. *Суб'єкти дисциплінарного захисту* – це, як правило, особи, стосовно яких проводиться дисциплінарне провадження, адже саме вони мають право надавати пояснення, оскаржувати прийняті рішення. Функцією *суб'єктів вирішення дисциплінарних справ* (суб'єктів дисциплінарної влади) є перевірка зібраних матеріалів та прийняття рішення про винуватість чи невинуватість особи у дисциплінарному правопорушенні та визначення міри покарання. Як правило, цими суб'єктами є керівники органів та установ, наділені відповідним правом. *Суб'єктами, які санкціонують застосування стягнень*, можуть бути профспілки, без погодження з якими особу не можна притягнути до дисциплінарної відповідальності. Роль *суб'єктів, що забезпечують виконання покарання*, відіграють працівники канцелярії, бухгалтерії, кадрових підрозділів, безпосередні керівники особи, яку притягнули до дисциплінарної відповідальності. Функцією цих учасників є ознайомлення покараної особи з прийнятим рішенням про застосування дисциплінарного стягнення, доведення наказу під підпис, облік стягнень. Свідки, експерти, спеціалісти, потерпілий є *суб'єктами, які сприяють веденню провадження*. Їх функція – надати необхідну для встановлення істини інформацію [36, с. 66-76].

Основними нормативно-правовими актами, якими врегульовано процесуальний статус суб'єктів дисциплінарного провадження є: Закон України «Про Національну поліцію України», Закон України «Про Дисциплінарний Національної поліції України», Положення про дисциплінарні комісії в Національній поліції України та Порядок проведення службових розслідувань у Національній поліції України затверджені наказом МВС України від 07.11.2018 року № 893, та Перелік посад керівників Національної поліції України та їх повноважень щодо застосування заохочень і дисциплінарних стягнень : наказ Національної поліції України від 04.10.2018 №929.

На нашу думку, спираючись на положення цих нормативно-правових актів, суб'єктів дисциплінарного провадження в органах Національної поліції України можливо поділити відповідно до функцій, які вони виконують у дисциплінарному провадженні, на:

- суб'єктів дисциплінарної влади (особи, наділені повноваженнями, щодо застосування заходів дисциплінарного стягнення чи заохочення та призначення службового розслідування);

- суб'єктів ініціювання дисциплінарного провадження (безпосередній керівник, керівник органу, працівник підрозділу інспекції з особового складу, або підрозділу внутрішньої безпеки, особа, яка проводила перевірку діяльності органу чи підрозділу Національної поліції);

- суб'єктів, які безпосередньо проводять службове розслідування чи готують матеріали для заохочення (безпосередній керівник, працівники відділів кадрового підрозділу, інспекції з особового складу, дисциплінарна комісія);

- суб'єктів, щодо яких здійснюється провадження (будь-які особи, які займають посади відповідно до штатного розпису органів та підрозділів Національної поліції України);

- зацікавлених суб'єктів (особи, які беруть участь у справі службового розслідування: заявники, потерпілі, треті особи, захисники, представники);

- допоміжних суб'єктів (залучені особи, які сприяють дисциплінарному провадженню (свідки, спеціалісти, експерти));

- суб'єктів, що забезпечують виконання прийнятого рішення (працівники підрозділів кадрового забезпечення, документального забезпечення тощо).

Залежно від підстав дисциплінарного провадження перелік суб'єктів дисциплінарного провадження буде відрізнятися. Спочатку розглянемо суб'єктів дисциплінарного провадження щодо притягнення до дисциплінарної відповідальності за допущення дисциплінарного проступку (правопорушення).

У першу чергу розглянемо суб'єктів дисциплінарної влади, тобто суб'єктів, які наділені правом призначати службове розслідування та накладати дисциплінарні стягнення. Так Дисциплінарним статутом Національної поліції України встановлено, що службове розслідування призначається за письмовим наказом керівника, який має право на застосування до поліцейського дисциплінарного стягнення.

У Порядку проведення службових розслідувань у Національній поліції України законодавець користується терміном «уповноважений

керівник» до якого відносить: Міністра внутрішніх справ України, службову особа поліції, ректора закладу вищої освіти із специфічними умовами навчання, який здійснює підготовку поліцейських, наділених повноваженнями із застосування до поліцейського дисциплінарного стягнення [48].

Відповідно до повноважень Міністр внутрішніх справ України може застосовувати стягнення, передбачені Статутом до заступників керівника Національної поліції України, та порушувати питання перед КМУ про притягнення до дисциплінарної відповідальності керівника Національної поліції України.

До повноважень керівника Національної поліції України належить застосування всіх передбачених статутом дисциплінарних стягнень та визначення відповідних повноважень для інших керівників.

Повноваження інших керівників органів Національної поліції України щодо застосування заохочень і накладання дисциплінарних стягнень раніше були регламентовані наказом МВС України від 13.01.2016 №14 «Про затвердження Переліку посадових осіб органів (установ) Національної поліції України та їх прав щодо застосування заохочень і накладання дисциплінарних стягнень», відповідно до якого дисциплінарною владою наділено: Голову Національної поліції України, першого заступника та заступників Голови Національної поліції України; начальника територіального (міжрегіонального) органу Національної поліції України, його першого заступника та заступників, керівника органу досудового розслідування; а також начальника державної установи.

Однак практичне застосування положень даного наказу виявило, що зазначений перелік є недостатнім. По-перше, він не передбачав повноважень щодо застосування заходів дисциплінарного впливу ректорами вищих навчальних закладів із специфічними умовами навчання, які здійснюють підготовку поліцейських, що спричиняло складнощі та збільшення строків при підготовці та реалізації матеріалів стосовно притягнення до дисциплінарної відповідальності та заохочення особового складу.

По-друге, відсутність дисциплінарної влади в керівників рівня територіального відділу також ускладнювала процедуру притягнення до

дисциплінарної відповідальності працівників поліції, адже правом призначати службове розслідування був наділений лише начальник територіального (міжрегіонального) органу Національної поліції України та його заступники, що призводило до зменшення часу на безпосередньо саме службове розслідування.

Проведене анкетування серед працівників кадрових підрозділів керівників служб та працівників Інспекції з особового складу підтвердило зазначену ситуацію. Розширення переліку посадових осіб, наділених дисциплінарною владою, стало однією з найбільш поширених (68%) пропозицій опитаних нами працівників, які у своїй службовій діяльності постійно пов'язані з дисциплінарним провадженням та на практиці знають, які проблемні аспекти перешкоджають його ефективному й оперативному проведенню. (Рис. Б.4).

Надалі, наказом Національної поліції України від 04.10.2018 №929 затвердженню Перелік посад керівників Національної поліції України та їх повноважень щодо застосування заохочень і дисциплінарних стягнень, яким враховано ситуацію, що склалася та розширено перелік посадових осіб органів (установ) Національної поліції України та їхніх прав щодо застосування заохочень і накладання дисциплінарних стягнень

Відповідно до Переліку визначено наступні посади: Перший заступник Голови Національної поліції України, заступники Голови Національної поліції України, начальники територіального (у тому числі міжрегіонального) органу Національної поліції України; начальник державної установи; начальники відділів поліції ГУНП в областях, управлінь поліції ГУНП в м. Києві; Начальники територіальних (відокремлених) підрозділів міжрегіональних територіальних органів Національної поліції, компетенція яких поширюється на одну чи декілька областей (за виключенням органів поліції охорони); начальники органів поліції охорони [178]. Інші керівники органів, установ та підрозділів Національної поліції України не наділені відповідними повноваженнями можуть виконувати інші функції в дисциплінарному провадженні. Таким чином, перелік суб'єктів дисциплінарної влади в дисциплінарному провадженні щодо дисциплінарного проступку в органах та підрозділах Національної поліції України є чітко визначеним.

Відповідно до положень Дисциплінарного статуту Національної поліції України керівник зобов'язаний створити необхідні умови для виконання обов'язків поліцейського; вживати необхідних заходів для підвищення рівня кваліфікації серед особового складу, забезпечувати сприятливий морально-психологічний клімат та проводити профілактичні заходи, направлені на зміцнення службової дисципліни, тощо [47].

Керівник призначає службове розслідування, здійснює постійний контроль за його проведенням, надає окремі доручення, розглядає подані заяви, скарги, рапорти, клопотання; за необхідності залучає до проведення службового розслідування представників інших органів (підрозділів, закладів, установ) поліції, а у разі відсутності таких повноважень звертається до старших прямих керівників з клопотанням про включення до складу дисциплінарної комісії необхідних працівників.

Уповноважений керівник має право прийняти рішення про розгляд справи дисциплінарною комісією на відкритому засіданні; з метою збирання матеріалів, необхідних для проведення службового розслідування він підписує запити до інших органів установ, підприємств та організацій;

При розгляді висновку службового розслідування керівник може надати доручення щодо додаткової перевірки фактів та обставин, які раніше не були відомі або враховані та можуть вплинути на результати службового розслідування. У разі необхідності він має право подовжити строк службового розслідування в рамках двомісячного строку. Керівник затверджує висновок службового розслідування, а також приймає рішення, спираючись на зібрані під час службового розслідування факти та матеріали [48].

Тобто, залежно від конкретного дисциплінарного провадження, яке проводиться в певному підрозділі, функції керівника можуть бути більш чи менш широкими, тобто він може виконувати одну з функцій, або поєднувати деякі з них.

«Суб'єктом ініціювання відкриття дисциплінарного провадження може бути як безпосередній керівник, який виявив дисциплінарний проступок, так і інші службові особи, які отримали відомості, інформацію про проступок, або виявили факт порушення. У такому випадку суб'єкт ініціювання звертається, відповідно до підпорядкування, до керівника, 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, чи дисциплінарних порушень, коли винна особа спочатку невідома» [187].

Наступним суб'єктом у дисциплінарному провадженні є суб'єкт, який безпосередньо займається розглядом дисциплінарної справи – проводить службове розслідування. Ним є дисциплінарна комісія, кількість членів якої складає не менше трьох і залежить від специфіки та обставин провадження, що проводиться. Також, в обов'язковому порядку призначається голова такої комісії, який здійснює загальне керівництво та контроль за діями всіх членів комісії при проведенні службового розслідування. В окремих випадках, за необхідністю проведення значного обсягу дій, уповноваженим керівником може бути призначено і заступника голови дисциплінарної комісії. Повноваження дисциплінарної комісії розпочинаються з моменту створення за письмовим наказом уповноваженого керівника і припиняються в день затвердження уповноваженим керівником висновку службового розслідування

Відповідно до вимог Положення про дисциплінарні комісії в Національній поліції України дисциплінарна комісія створюється із числа поліцейських та інших працівників органу (підрозділу) поліції, де призначено службове розслідування, або працівників інших органів (підрозділів) поліції за наявності згоди їх керівників, які мають відповідні знання та досвід служби (роботи) в поліції та відповідну фахову підготовку щодо предмета проведення службового розслідування [48].

Так, до проведення службового розслідування можуть бути залучені працівники кадрових підрозділів, інспекції з особового складу, науково-дослідних установ. Таке рішення приймається уповноваженим керівником у випадках: скоєння працівником Національної поліції кримінального правопорушення, відомості про яке зареєстровані в Єдиному реєстрі досудових розслідувань, 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 дорожньо-транспортну пригоду (далі – 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.

Також залежно від виду дисциплінарного проступку для детального вивчення умов та причин, які сприяли та передували такому проступку, можливе залучення працівників інших підрозділів. Наприклад, у випадках застосування працівником Національної поліції заходів фізичного впливу, спеціальних засобів чи вогнепальної зброї, а також при пораненні чи загибелі працівника залучаються фахівці з професійної підготовки підрозділів з кадрового забезпечення. У випадку самогубства чи спроби самогубства працівника Національної поліції до складу комісії включаються працівники служби психологічного забезпечення. У разі втрати або викрадення спеціальних засобів та вогнепальної зброї залучаються працівники підрозділів організаційно-аналітичного забезпечення та оперативного реагування, а також управління майном Національної поліції України. За фактом ДТП за участю або з вини працівника Національної поліції також можуть бути залучені працівники підрозділів превентивної діяльності. За фактом порушення вимог законодавства про державну таємницю, про оперативно-розшукову діяльність, втраті, викраденні чи пошкодженні печаток, штампів та бланків, при проведенні службового розслідування до складу комісії обов'язково включають працівників підрозділів режиму та технічного захисту інформації. У разі виявлення фактів порушення у сфері фінансово-господарської діяльності будуть задіяні фахівці підрозділів внутрішнього аудиту.

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

- поліцейський, яким відповідно до положень закону України «Про Національну поліцію» є громадянин України, який склав Присягу поліцейського, проходить службу на відповідних посадах у поліції і якому присвоєно спеціальне звання поліції [130];
- державні службовці,

- працівники поліції (усі інші працівники, окрім поліцейських та державних службовців, тобто вільнонаймані працівники, фахівці з різних напрямів).

Ураховуючи достатньо складну структуру Національної поліції України, до якої входять: 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'єктами 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 розпису органів та підрозділів Національної поліції України, незалежно від їхнього статусу (наявності спеціального звання, кола повноважень чи функціональних (посадових) обов'язків) [187]. Але слід ураховувати, що залежно від категорії суб'єкта, щодо якого здійснюється дисциплінарне провадження, кожне провадження матиме свою специфіку, яка визначається відповідними нормативно-правовими актами.

Правовий статус суб'єкта, щодо якого здійснюється дисциплінарне провадження, зокрема поліцейського, має своє нормативне закріплення в Порядку проведення службових розслідувань у Національній поліції України. Відповідно до положень даного Порядку особа, відносно якої розпочато дисциплінарне провадження, має право: надавати пояснення, подавати відповідні документи та матеріали, що стосуються обставин, які досліджуються; подавати клопотання про отримання і залучення до матеріалів розслідування нових документів, отримання додаткових пояснень від осіб, які мають стосунок до справи; ознайомлюватися з матеріалами, зібраними під час проведення службового розслідування, робити їх копії за допомогою технічних засобів з урахуванням обмежень, передбачених законодавством України; подавати скарги на дії осіб, які проводять службове розслідування; брати участь у розгляді справи на відкритому засіданні дисциплінарної комісії;

користуватися правничою допомогою, послугами представника [48]. 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.

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. 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.

Обов'язки суб'єкта, щодо якого здійснюється дисциплінарне провадження, не визначені та потребують подальшого нормативно-правового закріплення. Адже поліцейський своїми діями чи бездіяльністю, наприклад надання неповних відомостей або невиконання вимог особи, що проводить службове розслідування, може перешкоджати якісному й об'єктивному проведенню службового розслідування. Порядок проведення службових розслідувань у Національній поліції України містить норму яка закріплює обов'язок кожної посадової особи поліції сприяти проведенню службового розслідування, але відповідальність за його недотримання не закріплено [48].

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.

Як одна з гарантій професійної діяльності поліцейських, з метою захисту їхніх трудових, соціально-економічних прав та законних інтересів законодавством передбачено утворення професійних об'єднань та спілок, які мають 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 при 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 [188]. До того ж Дисциплінарний статут Національної поліції передбачає право поліцейських на правничу допомогу та захист своїх прав під час розгляду скарг або під час проведення службових розслідувань [47], яку може забезпечити професійна спілка, забезпечивши поліцейського послугами адвоката.

Прикладом активної роботи профспілки поліцейських є професійна спілка «Правозахисники країни» [189], створена у м. Дніпро, що об'єднує осіб, які працюють у ГУНП України в Дніпропетровській області, осіб, які звільнились у зв'язку з виходом на пенсію з ГУНП України в Дніпропетровській області, та інших осіб, пов'язаних із правоохоронною діяльністю. Профспілкою проводиться активна робота щодо захисту прав та інтересів своїх членів, що є позитивним прикладом реального впливу профспілки. Однак діяльність більшості професійних спілок є недостатньо ефективною та потребує активізації.

Заявники, потерпілі, треті особи виступають суб'єктами в дисциплінарному провадженні у випадках, якщо діями поліцейських або інших працівників поліції було завдано шкоду фізичним або юридичним особам. Як правило, це незначна кількість з основної частини дисциплінарних проваджень, які проводяться в органах Національної поліції України. Відповідно до положень Закону України «Про звернення громадян» заявники, потерпілі, їхні 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 їхнього звернення.

Як треті особи можуть виступати орган чи адміністрація органу, у якому працює особа, стосовно якої проводиться службове розслідування. Адже допущеним дисциплінарним проступком заподіюється шкода не лише потерпілому, а й органу, де працює працівник, проступок якого розглядається. Залежно від допущеного проступку сам орган, підрозділ чи установа можуть бути потерпілими від дій свого працівника. На нашу думку, заявників, потерпілих та третіх осіб можливо віднести до факультативних суб'єктів, тому що їх наявність не притаманна більшості дисциплінарних проваджень в органах Національної поліції України.

Допоміжними суб'єктами у дисциплінарному провадженні в органах та підрозділах Національної поліції України виступають особи, які сприяють дисциплінарному провадженню. Ними є свідки, спеціалісти, експерти, свідчення, інформація чи експертні висновки яких мають значення для об'єктивного дослідження обставин справи. Виступати свідками в дисциплінарному провадженні можуть будь-які особи, які стали очевидцями дисциплінарного проступку, чи їм відомі обставини, що підлягають встановленню під час дисциплінарного провадження.

Суб'єктами, що забезпечують виконання рішення щодо застосування заходів дисциплінарного впливу, є працівники кадрових підрозділів, підрозділів документального забезпечення, фінансового забезпечення та бухгалтерського обліку, безпосередні керівники особи, яку притягнуто до дисциплінарної відповідальності. Ознайомлення працівника з наказом про притягнення його до дисциплінарної відповідальності 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. В окремих випадках функція ознайомлення працівника з відповідним наказом може бути покладена на безпосереднього керівника. Працівники підрозділів документального забезпечення забезпечують контроль за відповідністю форми, реєстрацію, облік наказів про притягнення до дисциплінарної відповідальності особового складу органів та підрозділів Національної поліції України. Крім цього, вони реєструють матеріали службового розслідування, приймають, ведуть облік та контролюють строки розгляду звернень громадян, які можуть бути приводом для дисциплінарного провадження.

Зауважимо, що для дисциплінарного провадження щодо заохочення співробітника Національної поліції України притаманний такий склад учасників:

- суб'єкт дисциплінарної влади;
- суб'єкт ініціювання;
- суб'єкти, які готують матеріали для заохочення,
- суб'єкт, щодо якого здійснюється дисциплінарне провадження щодо застосування заохочення;

- суб'єкти, що забезпечують виконання прийнятого рішення.

Суб'єктами дисциплінарної влади щодо застосування заохочень, відповідно до вимог Законів України «Про Національну поліцію» та «Про Дисциплінарний статут Національної поліції України», наказу Національної поліції України від 04.10.2018 №929 «Про затвердження Переліку посад керівників Національної поліції України та їх повноважень щодо застосування заохочень і дисциплінарних стягнень» є:

- Міністр внутрішніх справ України, до повноважень якого належить застосування щодо всіх поліцейських заохочення грошовою винагородою, цінним подарунком, відомчими заохочувальними відзнаками МВС, також і відомчими заохочувальними відзнаками «Вогнепальна зброя» та «Холодна зброя»;

- Голова Національної поліції України;
- перший заступник та заступники Голови Національної поліції України;

- начальник територіального (у тому числі міжрегіонального) органу Національної поліції України;

- начальник державної установи;
- начальники відділів поліції ГУНП в областях, управлінь поліції ГУНП в м. Києві;

- начальники територіальних (відокремлених) підрозділів міжрегіональних територіальних органів Національної поліції, компетенція яких поширюється на одну чи декілька областей (за виключенням органів поліції охорони);

- начальники органів поліції охорони;
- ректори вищих закладів освіти із специфічними умовами навчання, які здійснюють підготовку поліцейських.

Окрім того, суб'єктами дисциплінарної влади щодо застосування заохочень можуть бути: Президент України в частині нагородження державними нагородами; Голова Верховної Ради України в разі нагородження відзнаками Верховної Ради України; Прем'єр-міністр України в разі заохочення Почесною грамотою КМУ; Голови обласних державних

адміністрацій, міські голови та ряд інших посадових осіб у межах своєї компетенції.

Суб'єктом ініціювання дисциплінарного провадження щодо заохочення, можуть бути: безпосередній керівник, який відмічає професійні досягнення працівника та порушує питання щодо його заохочення, інші посадові особи, громадяни або юридичні особи, які встановили службову заслугу чи професійні досягнення працівника. У випадку нагородження державними нагородами і відзнаками Президента України суб'єктом ініціювання є Міністр внутрішніх справ України, який вносить відповідне подання.

Як правило, на безпосереднього керівника покладено обов'язок підготувати необхідні передбачені наказами МВС України матеріали для заохочення. Такими матеріалами, відповідно до вимог наказів МВС України, залежно від виду заохочення, є: рапорт, подання, нагородний лист, біографічна довідка, особовий листок з обліку кадрів. В інших випадках обов'язок підготувати необхідні матеріали може бути покладено на працівників кадрових підрозділів.

Суб'єктами, стосовно яких здійснюється дисциплінарне провадження щодо застосування заохочення, є особи, які займають посади відповідно до штатного розпису органів та підрозділів Національної поліції України, а саме: поліцейські, державні службовці та працівники поліції.

Суб'єкти, що забезпечують виконання прийнятого рішення, не відрізняються від розглянутих нами вище, окрім того, що при урочистому врученні подяк, грамот, цінних подарунків та нагород заохоченим працівникам функція забезпечення застосування заохочення покладається на суб'єкта дисциплінарної влади, який їх особисто вручає та вітає працівників. Тобто ними можуть бути: Президент України, Голова Верховної Ради України, Перший заступник і заступник Голови Верховної Ради України, Прем'єр-міністр України, Перший віце-прем'єр-міністр України, віце-прем'єр-міністри України, Міністр внутрішніх справ України, Голова Національної поліції України та інші керівники.

Вищезазначене демонструє, що залежно від конкретного дисциплінарного провадження окремі його суб'єкти можуть суміщати різні функції під час його проведення. Так, керівник, може поєднувати функції

суб'єкта дисциплінарної влади та суб'єкта ініціювання дисциплінарного провадження, або суб'єкта, що забезпечує виконання рішення, що не заважає їх розмежуванню.

Підсумовуючи вищезазначене, на нашу думку суб'єктів дисциплінарного провадження також можливо поділити за обов'язковістю наявності при здійсненні провадження на основні (обов'язкові) та факультативні (які не притаманні більшості проваджень в органах Національної поліції України). Факультативними суб'єктами для більшості дисциплінарних проваджень, що проводяться в органах та підрозділах Національної поліції України є зацікавлені та допоміжні суб'єкти.

Зазначимо, що правовий статус окремих суб'єктів дисциплінарного провадження у нормативно-правових актах визначено неповно, або він залишається невизначеним та потребує встановлення.

Для удосконалення нормативно-правового забезпечення процедури дисциплінарного провадження пропонується законодавчо закріпити у Дисциплінарному статуті Національної поліції України обов'язки поліцейського стосовно якого проводиться дисциплінарне провадження, виклавши таким чином: поліцейський, стосовно якого проводиться службове розслідування зобов'язаний:

- з'являтися на вимогу особи або комісії, яка проводить службове розслідування;
- у разі згоди надавати лише правдиві пояснення;
- утримуватися від діянь, які можуть заважати якісному й об'єктивному проведенню службового розслідування;
- здати за наказом керівника табельну вогнепальну зброю, спецзасоби, спеціальний нагрудний знак та електронний ключ (стосується слідчих);
- у разі неможливості з'явитися з поважних причин, якнайшвидше повідомити про них та контактувати через засоби зв'язку або обраного представника.

Необхідно законодавчо закріпити, виклавши в окремій статті третього розділу Дисциплінарного статуту Національної поліції України права та обов'язки осіб, які беруть участь у дисциплінарному провадженні, а саме: заявника, свідка, потерпілого, експерта та спеціаліста. На нашу думку,

урахування та впровадження зазначених пропозицій забезпечить удосконалення процедури дисциплінарного провадження в органах Національної поліції України.

2.3. Стадії дисциплінарного провадження в органах Національної поліції України та система заходів дисциплінарного впливу

Одним із загальних принципів адміністрування А. Файоль визначає дисципліну, як повагу до умовностей, зміст яких — «слухняність, старанність, активність і зовнішній вияв поваги. Вона обов'язкова для вищих керівних осіб, як і для рядових функціонерів». Дисципліна, на його думку, «є те, у що її перетворює начальник» [190, с. 110]. Саме дисципліна зобов'язує поліцейського дотримуватися визначених статутом вимог. Службова дисципліна в органах Національної поліції охоплює відносини, пов'язані з фактичним дотриманням певних правил, досягненнями в професійній чи службовій діяльності, а також відносини, пов'язані з порушенням службової дисципліни. Відносини, пов'язані з фактичним дотриманням певних правил та вимог, досягненнями в професійній чи службовій діяльності, є складовою дисциплінарної відповідальності позитивної направленості, а відносини, пов'язані з порушенням службової дисципліни, є складовою дисциплінарної відповідальності негативної направленості.

Тож, залежно від підстав дисциплінарної відповідальності дисциплінарні провадження в органах Національної поліції України поділяються на дисциплінарні провадження щодо застосування заохочення (процес реалізації дисциплінарної відповідальності у вигляді реакції на сумлінну, бездоганну працю, або високі досягнення чи відзнаку при несенні служби) та дисциплінарні провадження щодо застосування заходів дисциплінарного примусу (процес реалізації дисциплінарної відповідальності у вигляді реакції на допущене порушення службової дисципліни). Вони мають як спільні риси, так і відмінності.

Спільними рисами є: 1) склад суб'єктів, стосовно яких проводиться дисциплінарне провадження (особи, які займають посади відповідно до штатного розпису органів та підрозділів Національної поліції України

(поліцейські, державні службовці та працівники поліції), суб'єкти ініціювання відкриття дисциплінарного провадження); 2) мета дисциплінарного провадження полягає в реалізації дисциплінарної відповідальності шляхом установлення та підтвердження підстав, прийняття рішення про застосування заходу дисциплінарного впливу та його реалізація.

Однією з відмінностей є характер підстав для дисциплінарного провадження, який пов'язаний із дотриманням чи порушенням установлених вимог, правил. Залежно від виду дисциплінарного провадження відрізняється і склад суб'єктів, які беруть участь у дисциплінарному провадженні, окрім суб'єктів, стосовно яких проводиться провадження. Дисциплінарне провадження щодо застосування заходів дисциплінарного примусу має ряд передбачених строків розгляду справи. Наприклад, для проведення службового розслідування визначено місячний строк, який може бути подовжено не більше як на місяць. Застосувати дисциплінарне стягнення також можливо лише у визначений період часу: один місяць із дня виявлення дисциплінарного проступку або протягом 6 місяців із дня скоєння такого проступку. Водночас для дисциплінарного провадження щодо застосування заходів заохочення Дисциплінарним статутom Національної поліції України строки не встановлено, хоча у випадку нагородження державними нагородами України з нагоди державного, професійного свята, інших урочистих дат Указом Президента «Про порядок представлення до нагородження та вручення державних нагород України» передбачено внесення подання про нагородження не пізніше ніж за один місяць до такої дати, а вручення нагороди та документів про нагородження відбувається протягом двох місяців із моменту набрання чинності указу Президента України про нагородження [191].

Наступною відмінністю між дисциплінарним провадженням щодо застосування заходів заохочення та дисциплінарним провадженням щодо застосування заходів дисциплінарного примусу є структура провадження: для дисциплінарного провадження щодо застосування заходів дисциплінарного примусу характерна більша кількість стадій та дій. До відмінностей також слід віднести заходи дисциплінарного впливу, які обираються та застосовуються впродовж та за результатами дисциплінарного провадження. Заохочення та

стягнення мають протилежний характер та різні завдання, хоча і поєднані однією метою – забезпечення дисципліни та законності.

Найчастіше в науковій та навчально-методичній літературі заходи дисциплінарного впливу прирівнюються до заходів дисциплінарного стягнення. Так, розглядаючи дисциплінарні процедури в органах внутрішніх справ, Мінка Т.П. підкреслює, що однією з особливостей дисциплінарної відповідальності осіб рядового і начальницького складу органів внутрішніх справ є наявність специфічних заходів дисциплінарного впливу, якими є види дисциплінарних стягнень, передбачених Дисциплінарним статутом ОВС України [125, с. 264]. Такого ж погляду дотримується Полівчук Д.П., розглядаючи застосування заходів дисциплінарного впливу саме як заходів дисциплінарного стягнення [192].

Заходи дисциплінарної відповідальності, на думку Ануфрієва В.С., реалізуються через заходи виховного впливу, заходи дисциплінарного впливу та заходи громадського впливу [72].

Ми підтримуємо думку, що заходи дисциплінарного впливу та заходи дисциплінарного стягнення не є тотожними поняттями, та вважаємо, що «заходи дисциплінарного впливу є більш широкою за змістом та сферою застосування дефініцією та являють собою певну систему заходів, метою якої є забезпечення належного стану дисципліни в органі, підрозділі чи колективі» [193]. Такої ж думки дотримуються і Венедиктов В.С., Негодченко В.О., Щербина В.І. та інші науковці, підкреслюючи, що ефективність дисциплінарних заходів, які застосовуються до працівників ОВС, залежить від обґрунтованого визначення складу трудової заслуги і дисциплінарного проступку як підстав для застосування заохочень і стягнень [72].

Як ми зазначали раніше, дисциплінарному провадженню, як складовій адміністративного процесу, властива чітка структурованість. Для дисциплінарного провадження щодо застосування заходів дисциплінарного примусу в органах Національної поліції України, як і для дисциплінарного провадження взагалі, початковою стадією є стадія відкриття дисциплінарного провадження. Алгоритм дій на стадії відкриття дисциплінарного провадження є таким: надходження інформації про дисциплінарний проступок – установлення наявності підстав (фактичних даних про дисциплінарний

проступок) – відкриття провадження. Характерною рисою для цієї стадії є з'ясування наявності фактичних підстав для його порушення (фактичних даних про дисциплінарний проступок поліцейського). Ці дані можуть міститися у зверненнях громадян, посадових осіб, підприємств, установ та організацій, депутатських зверненнях, повідомленнях засобів масової інформації, можуть бути викладені в службових документах, результатах перевірок, можуть бути надіслані також за допомогою засобів електронного зв'язку, або шляхом звернення через офіційний веб-сайт органу. Отримана інформація перевіряється та оцінюється на предмет наявності ознак дисциплінарного проступку, якими є: протиправність, винність, учинення діяння, яким є порушенням службової дисципліни, порушення встановлених законом обмежень та заборон, або вчинення діянь, які підривають авторитет поліції.

Також, відповідно до вимог Порядку проведення службових розслідувань у Національній поліції України службове розслідування призначається за наявності даних про:

- 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 за фактом внесення до Єдиного реєстру досудових розслідувань відомостей про скоєння поліцейським кримінального правопорушення 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 чи невиконання вимог Закону України «Про запобігання корупції»;

- ознаки дисциплінарного проступку, що призвів до загибелі або поранення (контузії, травми або каліцтва) поліцейського під час виконання ним службових повноважень;

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 боєприпасів, 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 (далі - органі (підрозділ, заклад, установа) поліції), 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;

порушення законодавства України у сфері фінансово-господарської діяльності органів поліції, а також установ, які належать до сфери управління Національної поліції України, виявлені під час ревізій або перевірок, внутрішніх аудитів;

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;

приховування від обліку заяв і повідомлень про вчинені кримінальні та адміністративні правопорушення, які були відомі поліцейському, але не отримали реєстраційного номера або не були зафіксовані ним у встановленому законодавством України порядку [48].

Оцінка отриманої інформації, установлення підстав для відкриття дисциплінарного провадження, з'ясування ступеня тяжкості дисциплінарного проступку та прийняття рішення про відкриття дисциплінарного провадження є прерогативою суб'єкта дисциплінарної влади – керівника органу Національної поліції України. Процесуальне оформлення прийнятого рішення

про відкриття дисциплінарного провадження відбувається шляхом видання та реєстрації наказу про призначення службового розслідування, визначення складу дисциплінарної комісії, відповідальної за його проведення та доведення його до виконавців. Підготовкою проекту наказу про призначення службового розслідування та створення дисциплінарної комісії, як правило, займається той структурний підрозділ, яким встановлено наявність підстав для проведення службового розслідування (підрозділ, в якому працює порушник, інспекція з особового складу, підрозділ внутрішньої безпеки). За рішенням уповноваженого керівника в межах повноважень підготовку проекту наказу про призначення службового розслідування може бути доручено іншому органу (підрозділу) поліції [48].

Наступною стадією дисциплінарного провадження щодо дисциплінарного проступку в органах Національної поліції України є стадія проведення службового розслідування (а стосовно працівників органів Національної поліції – службової перевірки).

Слід вказати на наукове дослідження Гуріна В.В. «Службове розслідування в органах внутрішніх справ», предметом якого став порядок службового розслідування в ОВС та діяльність і правовий статус осіб, які причетні до його проведення. Автор сформулював визначення службового розслідування в ОВС як «адміністративно-процесуальної діяльності компетентного суб'єкта з установлення обставин порушень, учинених працівниками ОВС, надзвичайних подій за їхньою участю, інших факторів, які спричиняють правові наслідки, із метою забезпечення законності і дисципліни у функціонуванні системи МВС шляхом надання керівництву інформації, достатньої для оцінки подій і належного на них реагування, що передбачає внесення пропозицій щодо заходів до припинення порушень, усунення негативних наслідків і причин, що їм сприяли, відповідальності причетних осіб (у разі необхідності передачі матеріалів до органів досудового слідства), а також реалізацію правового статусу працівників, які зазнали моральної, психологічної, фізичної та матеріальної шкоди у зв'язку з проходженням служби в ОВС» [185].

Розглядаючи юридичну природу інституту службового розслідування в органах внутрішніх справ, а саме його місце в адміністративній

(управлінській) діяльності органів державного управління, автор дійшов висновку, що службове розслідування є адміністративно-процесуальною діяльністю, тобто діяльністю виконавчо-розпорядчих органів з вирішення адміністративних справ на підставі адміністративно-процесуальних норм. І тому, на думку автора, саме службове розслідування виступає різновидом адміністративного провадження.

Ми переконані, що службове розслідування є однією зі стадій дисциплінарного провадження, адже воно призначається за письмовим наказом керівника, якому надані повноваження із застосування до поліцейського дисциплінарного стягнення» [48]. Службовому розслідуванню передують дії, які провадяться з моменту отримання інформації або встановлення факту про дисциплінарний проступок, направлені на початкове з'ясування обставин та прийняття рішення про необхідність службового розслідування, підготовку та підписання відповідного наказу і є складовими стадії відкриття дисциплінарного провадження.

Як зазначено в Дисциплінарному статуті Національної поліції України, засадами службового розслідування є неупередженість та рівність усіх поліцейських перед законом. Під час цієї стадії відбувається з'ясування та перевірка фактів про дисциплінарний проступок, опитування та оцінка дій працівника, отримання від нього письмового пояснення, у випадку відмови надати таке пояснення складається відповідний акт, проводиться перевірка даних, збирання та оцінка доказів, із метою повного, всебічного та об'єктивного дослідження обставин справи. Виконавець (комісія) призначають зустрічі, збирають свідчення, опитують осіб, причетних до дисциплінарного проступку, фіксують отриману інформацію, виїжджають на місце події, витребовують та ознайомлюються з документами, які стосуються справи, за необхідності залучають спеціалістів та експертів.

Керівник органу може прийняти рішення про необхідність розгляду справи шляхом відкритого засідання дисциплінарної комісії. Про що, завчасно (не пізніше ніж за 3 дні) у письмовій формі, із зазначенням дати, часу і місця розгляду справи дисциплінарною комісією, повідомляють поліцейського. А в разі його відсутності на службі викликають, шляхом надсилання

рекомендованого листа. У разі неможливості прибуття за поважних причин поліцейський повинен не менш ніж за добу повідомити комісію.

Дисциплінарний статут Національної поліції України, а також Порядок проведення службових розслідувань у Національній поліції України та Положення про дисциплінарні комісії в Національній поліції України не визначають, які саме причини є поважними. Як слушно зауважила Біла-Тіунова Л.Р. «оціночне поняття «поважні причини» необхідно вважати таким, що віддане законодавцем на розсуд правозастосовного органу (суду) і має трактуватися останнім, виходячи із обставин розглядуваної справи» [194].

Відповідно до вимог чинного законодавства (ст 138 КПК України) серед поважних причин визначено: обставини непереборної сили (епідемії, військові події, стихійні лиха або інші подібні обставини); смерть близьких родичів, членів сім'ї чи інших близьких осіб або серйозна загроза їхньому життю; тяжка хвороба або перебування в закладі охорони здоров'я у зв'язку з лікуванням або вагітністю за умови неможливості тимчасово залишити цей заклад; несвоєчасне одержання повістки про виклик; інші обставини, які об'єктивно унеможливають з'явлення особи на виклик.

Ми пропонуємо такими причинами визначати: хворобу, відрядження, нещасний випадок, обставини непереборної сили (аварійні ситуації, стихійні лиха), смерть близьких родичів, членів сім'ї чи інших близьких осіб або серйозна загроза їхньому життю тощо. На нашу думку, обставини, що унеможливають присутність поліцейського на відкритому розгляді можуть бути різними, або виникнути безпосередньо перед розглядом, наприклад нещасний випадок, тому дана норма не завжди може бути дотримана. Пропонується врахувати можливість виникнення подібних обставин у ст. 15 Дисциплінарного статуту Національної поліції України, визначивши, що в разі появи поважних причин, через обставини, які перешкоджають прибути на засідання комісії вчасно, і не залишилось часу на завчасне попередження, якнайшвидше повідомити про це комісію, або безпосереднього керівника.

Під час проведення службового розслідування поліцейський може бути тимчасово відсторонений від виконання службових обов'язків за таких підстав: знаходження на службі в стані алкогольного чи інтоксикаційного сп'яніння, вчинення ним корупційного правопорушення, наявність обставин,

які заважають виконанню ним своїх службових обов'язків, або якщо його службова діяльність заважатиме проведенню службового розслідування, що вимагає наявності письмового наказу керівника.

Для проведення службового розслідування передбачено місячний строк, який може бути продовжено керівником, який його призначив, за наявності вагомих підстав ще на один місяць. Початок перебігу строку службового розслідування є датою реєстрації наказу про його призначення, а дата затвердження висновку службового розслідування є датою його завершення.

Залежно від особливостей службового розслідування до його проведення можуть включатися представники різних служб органу Національної поліції України, а також представники Департаменту внутрішньої безпеки Національної поліції України.

Завершенням стадії службового розслідування є оформлення підсумкового документа – висновку службового розслідування, який складається з вступної, описової та резолютивної частин. У вступній частині зазначається: де та коли складено висновок, ПІБ голови та членів дисциплінарної комісії, що стало підставою для проведення службового розслідування, в якій формі розглядалася справа (відкрите чи письмове провадження), дані залучених фахівців, представника поліцейського (у разі залучення).

В описовій частині докладно викладаються обставини справи, з'ясована по справі інформація, дані про винну особу (осіб), ступінь її вини, причинний зв'язок, обставини, які спонукали до проступку, наслідки, які норми, правила, обов'язки було порушено, чи навпаки інформація, яка підтверджує виправдання особи, або й встановлює її заслуги. Зазначається інформація щодо пояснення поліцейського про обставини справи, або інформація про складання акту про відмову надати пояснення, у разі направлення поштового повідомлення інформація про нього. Фіксуються дані отримані з пояснення безпосереднього керівника поліцейського та інших осіб, яким відомі обставини справи; наявність документів та матеріалів, що підтверджують та (або) спростовують факт учинення дисциплінарного проступку; наявність обставин, що обтяжують або пом'якшують відповідальність поліцейського.

Резолютивна частина висновку службового розслідування містить інформацію про підтвердження чи спростування фактів, на підставі яких його було розпочато, пропонується застосування конкретних заходів дисциплінарного впливу (дисциплінарних стягнень чи заохочень), також можуть зазначатися заходи, необхідні для усунення причин та умов учинення дисциплінарного проступку.

Висновок службового розслідування підписується особами, які його проводили (голова та інші члени дисциплінарної комісії), затверджується керівником органу Національної поліції України, який його призначив. Якщо під час службового розслідування знайшов своє підтвердження факт дисциплінарного проступку дисциплінарна комісія додає проект наказу про накладення дисциплінарного стягнення щодо поліцейського, який його вчинив. Член дисциплінарної комісії, незгодний з висновком, додає до нього письмову «Окрему думку».

Спираючись на висновок службового розслідування, зібрані матеріали, уповноважений керівник приймає рішення про застосування до поліцейського заходів дисциплінарного впливу, це рішення може не збігатись з запропонованим у висновку.

Особа, стосовно якої проводилося службове розслідування, у разі звернення з письмовим волевиявленням, ознайомлюється з затвердженим висновком службового розслідування та зібраними в процесі матеріалами під підпис.

При обранні рекомендованого заходу дисциплінарного стягнення дисциплінарна комісія повинна врахувати обставини, що пом'якшують або обтяжують відповідальність, у разі їх наявності. Для цієї стадії дисциплінарного провадження характерними заходами дисциплінарного впливу є осуд та виховна бесіда. Осуд дій порушника дисципліни може бути з боку наставника, керівника, колективу. Роль виховної бесіди полягає в з'ясуванні: що стало причиною порушення, чому працівник допустив таку ситуацію, чи були ним прийняті заходи для недопущення порушення, яке його ставлення до скоєного, які дії будуть ним здійснені для виправлення становища. Залежно від виду порушення, причин і умов його вчинення, керівник може звернути увагу підлеглого на неприпустимість таких діянь,

необхідність виправлення ситуації, що склалася (за необхідності, роз'яснивши яким чином) та недопущення подібного в подальшому. Особливо важливу роль виховна бесіда відіграє для молодих працівників, які ще тільки навчаються застосовувати свої знання на практиці і схильні до помилок через незначний практичний досвід.

Наступною в дисциплінарному провадженні є стадія прийняття рішення. Висновок службового розслідування разом із зібраними матеріалами по справі доповідаються уповноваженому керівнику для вивчення та прийняття рішення. Керівник приймає рішення про виправдання особи, застосування дисциплінарного стягнення чи заохочення. В окремих випадках керівником може бути прийнято рішення про попередження особи про недопущення подібної поведінки чи порушень в подальшому, або керівник може обмежитися раніше застосованими заходами. Прийняте керівником рішення оформлюється наказом в письмовій формі. Інформація про результати дисциплінарного провадження, приводом для якого слугувала скарга особи, надсилається їй у письмовому вигляді. У разі встановлення в діях особи ознак кримінального злочину чи адміністративного правопорушення керівник приймає рішення про передачу матеріалів за належністю, відповідно до вимог законодавства. При прийнятті рішення про застосування дисциплінарного стягнення керівник визначає, який саме вид дисциплінарного стягнення буде застосовано.

Заходи дисциплінарного стягнення є заходами дисциплінарного впливу негативної спрямованості. Дисциплінарним статутом Національної поліції України передбачено систему стягнень, від найменш до найбільш суворішого, які як правило, застосовуються по черзі, або обираються залежно від тяжкості дисциплінарного проступку та інших об'єктивних факторів.

Міністр внутрішніх справ України може застосовувати весь перелік дисциплінарних стягнень до заступників керівника Національної поліції України, а у його відношенні – порушувати клопотання про притягнення до дисциплінарної відповідальності перед Кабінетом Міністрів України.

Голова Національної поліції України має право застосовувати всі види стягнень, передбачені Дисциплінарним статутом Національної поліції України до всіх поліцейських.

Інші керівники застосовують дисциплінарні стягнення в межах повноважень, визначених керівником Національної поліції України.

Повноваження ректорів вищих навчальних закладів із специфічними умовами навчання, щодо застосування дисциплінарних стягнень до поліцейських, які проходять службу або навчаються в таких навчальних закладах, визначаються Міністерством внутрішніх справ України.

Перший заступник та заступники Голови Національної поліції України, відповідно до розподілу обов'язків, накладають на поліцейських підрозділів, які вони контролюють згідно з розподілом функціональних обов'язків, такі дисциплінарні стягнення: зауваження, догана, сувора догана, попередження про неповну службу відповідність.

Начальники територіальних (міжрегіональних) органів Національної поліції України, як і начальники органів поліції охорони, мають право накладати всі передбачені види стягнень, а у випадку звільнення з посади, пониження в спеціальному званні на один ступінь та звільнення з поліції – лише стосовно осіб, право на призначення на посаду, присвоєння звань та права прийняття на службу в поліцію яких йому надано.

Такі ж дисциплінарні стягнення можуть бути накладені начальником державної установи Національної поліції України окрім пониження в спеціальному званні на один ступінь.

Начальники відділів поліції ГУНП в областях, управлінь поліції ГУНП в м. Києві, а також начальники територіальних (відокремлених) підрозділів міжрегіональних територіальних органів Національної поліції, компетенція яких поширюється на одну чи декілька областей (за виключенням органів поліції охорони) наділені повноваженнями застосовувати наступні дисциплінарні стягнення: зауваження, догана, сувора догана.

Зауваження, догана, сувора догана, попередження про неповну службу відповідність є заходами дисциплінарного стягнення виховного та запобіжного впливу різного ступеню вагомості та не змінюють правовий статус особи. У свою чергу звільнення з посади, пониження в спеціальному званні на один ступінь уже змінюють правовий статус особи, а також мають економічну спрямованість. Звільнення з поліції є крайнім дисциплінарним заходом, який застосовується у випадку, коли всі інші заходи дисциплінарного впливу були

використані і не дали вагомого результату, а працівник стійко доводить свою неспроможність, або небажання виконувати службові обов'язки чи дотримуватися встановлених правил та обмежень, передбачених званням працівника поліції.

На стадії виконання прийнятого рішення відбувається сукупність дій, направлених на застосування та виконання обраного дисциплінарного стягнення шляхом його оголошення та особистого ознайомлення працівника з наказом, фіксації обраних заходів дисциплінарного впливу в документах (журналах обліку заохочень та дисциплінарних стягнень, особових картках та особовій справі працівника). Законодавцем визначено, що «виконання дисциплінарного стягнення відбувається негайно, але не пізніше місяця з дня його застосування» [47], якщо особа перебуває у відпустці лікарняному чи відрядженні то цей період не враховується. Застосуванням є видання наказу про притягнення особи до дисциплінарної відповідальності, а виконанням, є дії направлені на реалізацію визначеного наказом заходу дисциплінарного стягнення. Дисциплінарне стягнення вважається виконаним після оголошення відповідного наказу та ознайомлення з ним особи під підпис. Як правило, поліцейського з наказом про притягнення до дисциплінарної відповідальності ознайомлює безпосередній керівник, або працівник кадрового підрозділу, або ж підрозділу документального забезпечення. Якщо в якості дисциплінарного стягнення обрано звільнення з посади чи звільнення зі служби в поліції до поліцейського, який знаходиться у відпустці, відрядженні, на лікарняному, то такий вид дисциплінарного стягнення реалізовується після його виходу на службу. Якщо ж поліцейський не з'являється на службу без поважних причин, то такі дисциплінарні стягнення виконуються, а поліцейському за місцем проживання рекомендованим листом з повідомленням направляється витяг з наказу про застосування відповідного стягнення. Дата, зазначена в поштовому повідомленні про вручення стає датою ознайомлення з наказом. Якщо поліцейський відмовляється отримувати лист, то такою датою стає день відмітки про відмову отримати листа, або день повернення листа з позначкою про невручення.

Особливістю наступних дисциплінарних стягнень, а саме: звільнення з посади, пониження у спеціальному званні на один ступінь та звільнення із

служби в поліції є більш складна процедура їх реалізації. Зазначені дисциплінарні стягнення виконуються шляхом видання наказу по особовому складу, відповідна інформація також обліковується та вноситься в особову справу поліцейського. Ураховуючи зазначене, ми можемо констатувати, що реалізація дисциплінарних стягнень може відбуватися за звичайною схемою, або за двоступеневою схемою (шляхом видання наказу про притягнення до дисциплінарної відповідальності та наказу по особовому складу). У разі пониження поліцейського у спеціальному званні на один ступінь, він зобов'язаний замінити знаки розрізнення на однострої та отримати нове посвідчення, для чого він має 7 днів від дня ознайомлення з наказом.

Перегляд прийнятого рішення є факультативною стадією дисциплінарного провадження. Перегляд є перевіркою законності та обґрунтованості прийнятого рішення та відбувається у випадку незгоди працівника з прийнятим рішенням та оскарженням ним застосованого дисциплінарного стягнення. Поліцейський має право звернутися з рапортом до прямого керівника особи, яка застосувала дисциплінарне стягнення або до суду на протязі місяця з дня виконання дисциплінарного стягнення. Після реєстрації поданий рапорт розглядається у строк до 30 днів. Відбувається перевірка фактів та обставин, які, як вважає особа, були не враховані під час службового розслідування або при прийнятті рішення за його результатами. У випадку підтвердження перевіркою цих фактів або прийняття судом рішення про поновлення порушених прав поліцейського вищим керівником вживаються заходи з поновлення порушених прав та притягнення до відповідальності винних у цій ситуації осіб. Відповідно до чинного законодавства змінилася черговість стадій у провадженні: стадія перегляду прийнятого рішення може здійснюватися лише після реалізації прийнятого рішення, що на нашу думку є певним обмеженням прав суб'єкта, щодо якого здійснювалося дисциплінарне провадження.

Заохочення є позитивною оцінкою професійних чи службових заслуг особи, їх публічним визнанням. Дисциплінарне провадження щодо застосування заходів заохочення також розпочинається стадією відкриття дисциплінарного провадження. Метою цієї стадії є встановлення підстав для заохочення особи: встановлення професійної заслуги або службової відзнаки

особи, отримання та фіксація такої інформації в службових довідках, рапортах, звітах, також інформація про підстави для застосування заходів заохочення може міститися у зверненнях громадян, посадових осіб, підприємств, установ та організацій, депутатських зверненнях, повідомленнях засобів масової інформації та інших джерелах. Якщо така інформація надійшла до керівника, наділеного дисциплінарною владою, то ним в подальшому надається вказівка безпосередньому керівнику про перевірку підстав та підготовку необхідних матеріалів щодо заохочення. У разі отримання інформації про наявність підстав для заохочення працівника безпосереднім керівником, він за власною ініціативою проводить перевірку отриманої інформації та готує подання щодо заохочення або нагородний лист та супутні матеріали, якими можуть бути: довіка про службові досягнення, біографічна довідка тощо. У подальшому ці матеріали направляються на розгляд керівнику, наділеному дисциплінарною владою, для оцінки та прийняття рішення.

Наступною стадією є стадія розгляду справи та прийняття рішення. На цій стадії відбувається проведення дій, направлених на ознайомлення керівника, наділеного дисциплінарною владою, з поданими матеріалами, їх оцінка та прийняття рішення про достатність підстав для обрання конкретного заходу заохочення та його застосування. Підготовка відповідного наказу, як правило, доручається підрозділу кадрового забезпечення. Після чого наказ підписується та реєструється.

Відповідно до положень, Дисциплінарного статуту Національної поліції України до працівників Національної поліції України застосовується така система заохочень:

- дострокове зняття дисциплінарного стягнення;
- занесення на дошку пошани;
- заохочення грошовою винагородою;
- заохочення цінним подарунком;
- надання додаткової оплачуваної відпустки тривалістю до 5 днів;
- заохочення відомчими заохочувальними відзнаками Національної поліції України;
- заохочення відомчими заохочувальними відзнаками МВС України;
- дострокове присвоєння чергового спеціального звання;

- присвоєння спеціального звання, вищого на один ступінь від звання, передбаченого займаною штатною посадою;

- заохочення відомчою заохочувальною відзнакою МВС України «Вогнепальна зброя»;

- заохочення відомчою заохочувальною відзнакою МВС України «Холодна зброя».

До повноважень Голови Національної поліції України щодо застосування заохочень належить: дострокове зняття дисциплінарного стягнення; занесення на дошку пошани; заохочення грошовою винагородою; заохочення цінним подарунком; надання додаткової оплачуваної відпустки тривалістю до 5 діб; заохочення відомчими заохочувальними відзнаками Національної поліції України; дострокове присвоєння чергового спеціального звання та присвоєння спеціального звання, вищого на один ступінь від звання, передбаченого займаною штатною посадою.

Згідно з повноваженнями перший заступник та заступники Голови Національної поліції України мають право заохочувати працівників Національної поліції України достроковим зняттям дисциплінарного стягнення накладених ними.

Начальник територіального (міжрегіонального) органу Національної поліції України користується правом заохочення у вигляді: дострокового зняття дисциплінарного стягнення, накладеного ним чи підлеглим керівником нижчого рівня; занесення на дошку пошани; заохочення грошовою винагородою; заохочення цінним подарунком; дострокове присвоєння чергового спеціального звання та присвоєння спеціального звання, вищого на один ступінь від звання, передбаченого займаною штатною посадою, в обох випадках стосовно молодшого складу поліції.

Начальник державної установи має достатньо широкі права щодо застосування заохочень, зокрема має право застосувати дострокове зняття дисциплінарного стягнення, накладеного ним; занесення на дошку пошани; заохочення грошовою винагородою; заохочення цінним подарунком; дострокове присвоєння чергового спеціального звання (стосовно молодшого складу поліції) та присвоєння спеціального звання, вищого на один ступінь від

звання, передбаченого займаною штатною посадою, також стосовно молодшого складу поліції.

Начальники відділів поліції ГУНП в областях, управлінь поліції ГУНП в м. Києві; начальники територіальних (відокремлених) підрозділів міжрегіональних територіальних органів Національної поліції, компетенція яких поширюється на одну чи декілька областей (за виключенням органів поліції охорони); начальники органів поліції охорони користуються правом дострокового зняття дисциплінарного стягнення, накладеного ними та занесення на дошку пошани.

Ректори вищих закладів освіти із специфічними умовами навчання, які здійснюють підготовку поліцейських застосовують до підлеглих заохочення в межах повноважень, наданих їм Міністром внутрішніх справ України.

Заходи заохочення мають позитивний стимулюючий вплив на працівників. Відповідно до Дисциплінарного статуту Національної поліції України заохочення є «засобом підтримання службової дисципліни, що полягає у відзначенні поліцейського за успішне виконання ним обов'язків, а також за інші заслуги перед державою та суспільством» [47]. Ефективність заохочення як заходу дисциплінарного впливу проявляється через його обґрунтованість. Застосоване заохочення має відповідати трудовій заслугі працівника, лише тоді стимулюючий вплив заохочення як на працівника, так і на колектив у цілому, буде максимальний. На думку Ануфрієва М.І., «трудовою заслугою слід uważати один з двох варіантів поведінки співробітника: бездоганну роботу, яка проявляється тривалим, сумлінним і точним виконанням працівником своїх службових обов'язків та недопущення порушень службової дисципліни; або ж відзнакою, якою є здійснення дій, що виходять за межі вимог службових обов'язків» [72, с. 90].

Для ефективності виховного впливу при застосуванні заохочення, окрім принципу обґрунтованості, необхідно дотримуватися принципів оперативності та гласності. Принцип оперативності при застосуванні заохочення означає його вчасність, особливо у випадках відзнаки співробітника. Процедура заохочування не слід затягувати, інакше втрачається його значимість. Принцип гласності при застосуванні заохочення означає публічне та бажано урочисте оголошення наказів про заохочення, вручення грамот, відзнак. Заохочення за

присутності та підтримці колективу спонукає, як заохоченого так і всіх присутніх до сумлінності та наступних досягнень.

На стадії виконання прийнятого рішення відбувається реалізація застосованого заходу заохочення шляхом урочистого оголошення наказу про застосування заохочення та ознайомлення з ним особи, яка була заохочена. У подальшому відбувається фіксація інформації про захід заохочення та його підстави в документах (журналах обліку заохочень та дисциплінарних стягнень, особових картках та особовій справі працівника).

Стадія перегляду прийнятого рішення стосовно заохочення не є характерною для дисциплінарного провадження щодо заохочення, але є можливою та передбачена Дисциплінарним статутом Національної поліції України. У разі встановлення недостовірності підстав для заохочення, або порушення процедури заохочення прийняте рішення про застосування заходів заохочення скасовується, а якщо заохочення мало матеріальне втілення (цінний подарунок, відзнака), то воно вилучається.

Дисциплінарне провадження щодо застосування заходів заохочення у вигляді нагородження відомчими заохочувальними відзнаками Міністерства внутрішніх справ України, державними нагородами України та відзнаками Верховної Ради України та Кабінету Міністрів України має свою специфіку.

На стадії відкриття дисциплінарного провадження щодо застосування заходів заохочення у вигляді нагородження відомчими заохочувальними відзнаками Міністерства внутрішніх справ України обирається в органі, або підрозділі Національної поліції відбувається встановлення підстав та обрання кандидатури для заохочення, на кандидата складається нагородний лист та біографічна довідка. Стадія розгляду та прийняття рішення розпочинається з подання матеріалів для розгляду на засіданні кадрової комісії відповідного ГУНП або на вченій раді закладу вищої освіти МВС зі специфічними умовами навчання. Надалі, керівник органу підписує нагородний лист та біографічну довідку затвердженого кандидата, після скріплення гербовою печаткою зазначені матеріали з супровідним листом надсилаються до МВС України для погодження у структурних підрозділах за напрямком службової діяльності кандидата та виносяться на розгляд Нагородної комісії Міністерства, де і приймається остаточне рішення про заохочення особи у вигляді нагородження

відомчою заохочувальною відзнакою МВС України. Ними є: Подяка, Грамота, Почесна грамота, нагрудний знак "За відзнаку в службі", нагрудний знак "За відвагу в службі", нагрудний знак "За безпеку народу", який є найбільш вагомою відзнакою МВС України. Також до відомчих заохочувальних відзнак МВС належать: медаль "10 років сумлінної служби", медаль "15 років сумлінної служби", медаль "20 років сумлінної служби", медаль "Ветеран служби". Заохочення кожною з зазначених відзнак має свої умови нагородження.

Подання до заохочення відомчою заохочувальною відзнакою МВС України подаються до визначеної дати, якщо заохочення приурочене до відзначення конкретної події, наприклад, до Дня вшанування учасників бойових дій на території інших держав, або до Дня незалежності України, та інших дат та незалежно від них за ініціативою Міністра внутрішніх справ України або особи, яка виконує його обов'язки. Прийняте рішення оформлюється наказом, який подається на підпис Міністру внутрішніх справ України або особі, яка виконує його обов'язки та належним чином реєструється.

На стадії виконання прийнятого рішення відбувається вручення відзнак, яке проходить в урочистій обстановці і здійснюється Міністром внутрішніх справ України або за його дорученням керівниками інших органів системи МВС. У разі нагородження медаллю або нагрудним знаком особі, яка заохочується, вручається посвідчення до нагороди, де зазначається номер та дата наказу, а також вид нагороди. Інформація про застосування заходу заохочення вноситься до особової справи, трудової книжки та журналів обліку заохочень та стягнень. Якщо нагородження відбувається посмертно, то відзнака та посвідчення до неї передаються членам родини нагородженої особи.

Вручення відомчих заохочувальних відзнак МВС України оформлюється відповідним протоколом, який упродовж тижня надсилається до Департаменту кадрового забезпечення для подальшого зберігання.

Порядок заохочення державними нагородами України, відзнаками Верховної Ради України та Кабінету Міністрів України передбачено відповідними нормативно-правовими актами: Указом Президента України від

19.02.2003 р. №138/2003 «Про Порядок представлення до нагородження та вручення державних нагород Укарїни» [191], Постановою Верховної Ради України від 05.07.2001 №2541-III «Про Почесну грамоту та Грамоту Верховної Ради України» [195], Постановою Кабінету Міністрів України від 20.08.2008 №728 «Про Почесну Грамоту Кабінету Міністрів України» [196].

За особливі заслуги перед державою та виявлені професійні якості поліцейські можуть бути заохочені державними нагородами України, відзнаками Верховної Ради України та Кабінету Міністрів України. Міністр внутрішніх справ України вносить подання про нагородження цими видами заохочень за поданням керівника Національної поліції України, а стосовно осіб, що навчаються у вищих навчальних закладах із специфічними умовами навчання, за поданням ректора погодженим з керівником Національної поліції України. Наявність дисциплінарного стягнення в таких випадках не є перешкодою для заохочення. Саме ці дії разом з процедурою підготовки матеріалів для заохочення складають стадію відкриття дисциплінарного заохочення.

Подання та нагородний лист щодо заохочення державною нагородою України, із зазначенням підстав, надсилаються на ім'я Президента України після чого опрацьовуються в Управлінні державних нагород та геральдики Адміністрації Президента України. Врученню державної нагороди передую оголошення указу Президента України про нагородження.

Клопотання про нагородження Почесною грамотою або Грамотою Верховної Ради України разом з відомостями про досягнення в службовій та професійній діяльності, листком з обліку кадрів із зазначенням інформації про відзнаки особи та копіями документів про нагородження відомчими відзнаками направляється не пізніше ніж за 1 місяць до ювілейної дати чи професійного свята, у зв'язку з якими відбувається заохочення. Надіслані документи спочатку розглядаються Головою Верховної Ради України, після чого їх розглядає Комісія з питань нагородження Почесною грамотою та Грамотою Верховної Ради України та надає пропозиції щодо нагородження Голові Верховної Ради України. Про прийняте рішення оголошується у Розпорядженні Голови Верховної Ради України.

Для заохочення Почесною грамотою Кабінету Міністрів України до Комісії з розгляду питань нагородження Почесною грамотою Кабінету Міністрів України направляється подання про нагородження, біографічна довідка на кандидата, відомості про досягнення особи, витяг з рішення органу про висування кандидатури на заохочення, копія листа-погодження з обласною держадміністрацією. Ці ж матеріали також надсилаються до структурного підрозділу Секретаріату Кабінету Міністрів України, для їх опрацювання та надання висновку, який оголошується на засіданні Комісії з розгляду питань нагородження Почесною грамотою КМУ. На засіданні Кабінету Міністрів України голова Комісії оголошує прийняте рішення, яке в подальшому оформлюється відповідним протоколом.

На стадії виконання прийнятого рішення відбувається урочисте та публічне вручення державних нагород та документів про нагородження Президентом України або іншими особами за його дорученням. Вручення Почесної грамоти та Грамоти Верховної Ради України і нагрудних знаків до них здійснюється Головою Верховної Ради України, або іншою особою за його рішенням. Почесна грамота Кабінету Міністрів України підписана Прем'єр-міністром України разом з пам'ятним знаком вручається членами Кабінету Міністрів України, головою обласної чи міської держадміністрації або за дорученням Прем'єр-міністра України керівником органу, який вносив подання про нагородження Почесною грамотою. Для вручення державних нагород та документів про нагородження визначено строк два місяці з дня набрання чинності указу Президента України про нагородження. Вручення державних нагород оформлюється відповідним протоколом, який надсилається до Управління державних нагород та геральдики на протязі тижня з дня вручення державної нагороди. Відомості про заохочення державними нагородами України, відзнаками Верховної Ради України та Кабінету Міністрів України обліковуються кадровими підрозділами та заносяться до особових справ заохочених осіб.

Розглядаючи заходи дисциплінарного впливу в органах Національної поліції України, не можна залишити без уваги ті заходи, які не застосовуються безпосередньо під час дисциплінарного провадження, але мають вагомий вплив на забезпечення дисципліни та законності в серед поліцейських.

Одним з найважливіших напрямів забезпечення дисципліни та законності була і залишається виховна робота з особовим складом, яка закріплена в нормах низки нормативно-правових документів. Цими документами визначаються правила правового, морального, етичного виховання працівників, вимоги та обмеження, з якими пов'язана служба в поліції. Так, Законом України «Про Національну поліцію» встановлено гарантії професійної діяльності поліцейського, обмеження, пов'язані зі службою в поліції, соціальний захист поліцейських. Дисциплінарний статут Національної поліції України закріплює загальні поняття службової дисципліни, дисциплінарного проступку, права, обов'язки та відповідальність працівників, визначає види заохочень та стягнень.

Правила етичної поведінки поліцейських, затверджені наказом МВС України від 09.11.2016 № 1179, є обов'язковими для всіх поліцейських, які проходять службу в Національній поліції України, містять ряд професійно-етичних вимог та конкретизують правила поведінки поліцейських. Установлені ними вимоги направлені на «формування в поліцейських почуття відповідальності перед суспільством і законом за свої дії та бездіяльність, а також сприяння посиленню авторитету та довіри громадян до поліції» [181].

Норми та правила, закріплені у вищезрозглянутих нормативно-правових актах, мають профілактичний дисциплінарний вплив на стан дисципліни та законності в Національній поліції України. Уже лише їх наявність впливає на свідомість працівників та є попередженням про дисциплінарну відповідальність у випадку їх порушення.

Вагому роль у забезпеченні службової дисципліни відіграє вплив керівника як носія владних повноважень. Як зазначає В.М. Плішкін, «керівництво полягає у праві конкретної особи, яка обіймає певну посаду в системі, давати офіційні доручення підлеглим і вимагати їхнього виконання» [190, с. 335]. Виконання керівних функцій пов'язано з наявністю в особи керівного впливу та влади, за допомогою яких здійснюється вплив на поведінку підлеглих. Влада керівника залежить не лише від покладених на нього повноважень, а й від його особистих якостей. Як наголошує Дисциплінарний статут Національної поліції України, саме керівник несе відповідальність за дотримання підлеглими службової дисципліни. Іноді

дисциплінарний проступок підлеглого є результатом прорахунку керівника, його недоглядом. Керівник повинен бути позитивним прикладом для підлеглих у дотриманні вимог службової дисципліни, вимог законності, норм професійної та службової етики. Керівник не лише керує робочим процесом, він повинен вивчати особисті та робочі якості підлеглих, для найкращого застосування їхніх умінь, визначення напрямів, які працівнику необхідно покращити, щоб досягти успіхів у роботі. Одним із головних завдань керівника на шляху до успішного виконання поставлених перед підрозділом завдань є згуртування колективу, створення в ньому доброзичливої атмосфери, що у свою чергу сприятиме взаємоповазі, взаємопідтримці між працівниками. Гарний морально-психологічний клімат у колективі є запорукою ефективної праці та мінімізує можливість дисциплінарних порушень. Керівник повинен запобігати порушенням службової дисципліни серед особового складу, а у випадках їх допущення – виявляти причини, що сприяли вчиненню порушень, та об'єктивно підходити до вибору дисциплінарного стягнення для винного працівника.

Особистість керівника, його поведінка, ставлення до працівників, стиль керівництва відіграє значущу роль в питаннях дисципліни в колективі. Коли працівники поважають та цінують свого керівника, вони намагаються виправдати його довіру, що позитивно впливає на стан дисципліни в підрозділі.

Виховна робота з підлеглими, індивідуальний підхід до кожного працівника, володіння інформацією про особисте життя та наявність матеріально-побутових проблем, можливість надання допомоги для їх вирішення, сприяють досягненню необхідного результату. Одним із перших кроків на цьому шляху для керівника є знайомство з працівниками, вивчення їхніх особистих та ділових якостей. Ознайомча бесіда відіграє запобіжну роль як захід дисциплінарного впливу. У випадку незначного дисциплінарного проступку працівника, як правило, заходи дисциплінарного стягнення не застосовуються, вчинок працівника засуджується, і керівник може прийняти рішення про застосування заходів дисциплінарного впливу виховного характеру (виховна бесіда, попередження про недопустимість дисциплінарного проступку та повторення подібного в подальшому) без

призначення службового розслідування. Роль виховної бесіди, як заходу дисциплінарного впливу, полягає в запобіганні можливим порушенням. Індивідуальна виховна робота, що проводиться керівником, планується та обліковується в журналі виховної роботи, передбаченому Положенням про організацію виховної роботи з особовим складом органів і підрозділів внутрішніх справ України [197]. Якщо виховна бесіда не дає необхідного результату, то відбувається відкриття дисциплінарного провадження.

Позитивний виховний та мотиваційний ефект має похвала. Вона є об'єктивним схваленням керівником дій працівника, якості роботи підлеглого. Похвала допомагає працівникам зрозуміти пріоритети поставлених перед ними завдань, є орієнтиром, який направляє їх на шляху досягнення службових цілей.

Керівник похвалою показує не лише своє схвалення, а й увагу, небайдужість до співробітників, що допомагає підлеглим відчувати свою значимість, необхідність їхньої праці та задоволення від результату. Це покращує робочі стосунки в площині керівник – підлеглий та керівник – колектив. Що у свою чергу плідно позначається на виконавчій та службовій дисципліні, мотивує працівника. Зазначимо, що особливий виховний вплив похвала справляє на молодих працівників, які тільки опановують особливості службової діяльності і підсвідомо очікують оцінку своїх дій як від наставника, так і від керівника. Однак не слід зловживати цим заходом впливу, інакше його ефект поступово втрачається.

Серед заходів дисциплінарного впливу, які застосовуються в органах та підрозділах Національної поліції України також слід згадати заняття в системі службової підготовки, які проводяться з метою підвищення правової культури, закріплення та оновлення необхідних знань, умінь та навичок працівника поліції з урахуванням специфіки та профілю його службової діяльності. Одним з видів службової підготовки є функціональна підготовка, під час якої вивчаються необхідні для службової діяльності нормативно-правові акти та законодавство України, яким регламентується діяльність Національної поліції України, особливості їх застосування. Відбувається закріплення знань щодо вимог відносно дотримання поліцейськими дисципліни і законності; етичних норм поведінки та толерантності при виконанні поліцейським службових

обов'язків, а також у повсякденному житті. Найчастіше, саме під час занять у системі службової підготовки до працівників доводиться інформація про найновіші зміни в законодавстві, випадки та пригоди, що сталися за участю особового складу Національної поліції України, в тому числі і притягнення до дисциплінарної відповідальності за допущення грубих порушень дисципліни, та загальна дисциплінарна статистика в органах Національної поліції України.

Регулярне повторення та закріплення знань вимог нормативно-правового забезпечення діяльності Національної поліції України під час занять зі службової підготовки відіграє не лише профілактичну, а й виховну роль. Адже працівникам надається можливість оцінити шкоду дисциплінарних проступків, скоєних іншими поліцейськими, як для органу – Національної поліції України взагалі, так і зокрема для конкретного працівника, а також, проаналізувати ситуацію та причини скоєного проступку. Як результат отриманої та засвоєної інформації – усвідомлення недопустимості подібних порушень службової дисципліни [193].

Значний виховний вплив на становлення молодих працівників відіграє інститут наставництва. На теперішній час відсутній документ, яким урегульовано цей напрям в діяльності органів та підрозділів Національної поліції України. Але залишаються чинними норми Положення про наставництво в органах внутрішніх справ України [197]. Як складова професійної та психологічної підготовки молодих працівників до умов служби, наставництво забезпечує необхідну адаптацію, впливає на формування та розвиток необхідних для працівника поліції професійних та особистих якостей.

Наставників обирають з-поміж досвідчених, сумлінних та авторитетних працівників, які можуть передати свої знання та досвід. Задля уникнення конфліктних ситуацій, підрозділи психологічного забезпечення проводять вивчення кандидатур наставників і підшефних та надають свої рекомендації. Складові виховного впливу відносно молодих працівників закріплено в правах та обов'язках наставника. Наставник несе відповідальність за стан роботи з підшефним, допомагає йому оволодіти необхідними професійними навичками та знаннями, впевнено користуватися табельною вогнепальною зброєю та спецзасобами. Наставник ознайомлюється з умовами проживання молодого

працівника та його оточенням, знайомить його з колективом, його традиціями та історією, контролює виконання поставлених завдань, надає допомогу та рекомендації, виховує підшефного в дусі недопущення порушень дисципліни та законності. Наставник має право клопотати перед керівництвом про заохочення або покарання підшефного, а у разі виявлення негативних якостей, несумісних з подальшим проходженням служби, надавати керівництву відповідну інформацію для подальшого прийняття рішення [193].

Також слід згадати роль психологічного супроводження при проходженні служби працівниками поліції. Психологічне вивчення особистості працівника дає керівнику, підрозділам кадрового забезпечення необхідну інформацію для вибору тактики впливу на працівників [193].

Преміювання є заходом дисциплінарного впливу матеріального характеру з стимулюючим ефектом, одним з важелів, за допомогою якого керівник може впливати на підлеглих, заохочуючи їх за сумлінну працю, чи навпаки, у випадках допущення дисциплінарних проступків або недоліків у роботі позбавляти премії.

Соціальний захист поліцейських Національної поліції України є наступною складовою заходів дисциплінарного впливу. Ураховуючи особливий характер служби в поліції, держава в Законі України «Про національну поліцію» [130] передбачила для поліцейських ряд особливих умов. Так основна щорічна оплачувана відпустка становить тридцять календарних днів, після досягнення п'ятирічного стажу служби поліцейському надається один календарний день додаткової оплачуваної відпустки за кожний повний календарний рік служби, але не більше ніж 15 календарних днів, отже загальний розмір відпустки може досягти сорока п'яти діб. У разі хвороби під час відпустки, вона продовжується на число невикористаних днів. Поліцейським гарантується безоплатне медичне забезпечення в закладах охорони здоров'я. Законом передбачено одноразову грошову допомогу в разі загибелі (смерті) чи втрати працездатності поліцейського; пільгові умови навчання дітей поліцейських. Усвідомлення працівником соціальної захищеності також є стимулюючим фактором, який спонукатиме дотримуватися дисциплінарних вимог. Соціальний захист працівників Національної поліції України є наразі напрямком, який потребує покращення.

Ми підтримуємо думку Синявської О.Ю., що професійна підготовка особового складу, соціальний захист, використання соціально-психологічних методів управління, психологічне забезпечення роботи з особовим складом та заохочення забезпечують розвиток мотивації особового складу щодо усвідомленого відношення до службової дисципліни [148].

Усю сукупність заходів дисциплінарного впливу пропонується поділити за їх функціями, на заходи запобігання дисциплінарним проступкам та заходи стимулювання службової дисципліни. Заходами запобігання є: виховна робота з особовим складом, заняття в системі службової підготовки, виховна бесіда, інститут наставництва, осуд. У свою чергу заходами стимулювання є: вплив керівника, як носія владних повноважень, похвала, заходи заохочення, заходи матеріального стимулювання, соціальний захист, заходи дисциплінарного стягнення. Але цей поділ не має чіткої межі, адже кожен конкретний захід, як правило, поєднує в собі обидві функції, одна з яких має більш виражений прояв. Так захід дисциплінарного впливу, що застосовується до працівника, як захід стимулювання, може мати опосередкований дисциплінарний вплив на інших працівників, як захід запобігання, адже наочно демонструє негативні наслідки дисциплінарного проступку, які слід уникати.

РОЗДІЛ 3

ШЛЯХИ УДОСКОНАЛЕННЯ ПРАВОВИХ ТА ОРГАНІЗАЦІЙНИХ ЗАСАД ДИСЦИПЛІНАРНОГО ПРОВАДЖЕННЯ В ОРГАНАХ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ

3.1. Зарубіжний досвід здійснення дисциплінарного провадження

Із кожним роком світ дедалі більше змінюється, а тому держава не може залишатися осторонь і продовжувати використовувати архаїчні методи адміністрування. Створення сучасної, ефективної системи державного управління вимагає оновлення, реформування цієї системи, що потребує ефективної організації, сучасних підходів, оновленої правової бази, наукового та інформаційного забезпечення, що повинно відповідати вимогам сучасності.

Ураховуючи процеси глобалізації, активізації інформаційного простору та розвиток технологій у світі, для ефективного адміністративного реформування корисно використовувати не лише існуючий базис та досвід державного управління, який наявний у країні, а й певні надбання інших країн, які використовуються ними у сфері державного управління. Адже вивчення досвіду інших країн, як слушно зауважила Ковальова О.В., «дозволить українським науковцям і практикам використовувати все позитивне з того, що вже розроблено, впроваджено та апробовано в цих країнах, а також утриматись від використання методів та підходів, які себе не виправдали» [198, с.74].

Ці знання, системи, заходи, засоби, способи можливо використати, пристосувати, з урахуванням внутрішньої управлінської, правової специфіки нашої країни, для адміністративного реформування, яке активно проводиться. Розвиток – це крок уперед, а зваженість, використання якомога ширшої бази досвіду та знань, дозволять робити ці кроки більш ефективними.

У сфері дотримання дисципліни та дисциплінарних процедур досвід зарубіжних країн також може стати корисним та допомогти в оптимізації системи забезпечення дисципліни та законності в органах Національної поліції України. Нормативно-правове забезпечення та процедура дисциплінарного

провадження в органах поліції у США, Англії, Федеративній Республіці Німеччини та Польщі має свої особливості.

Розглядаючи дисциплінарну відповідальність та дисциплінарне провадження в органах поліції в США, зазначимо що через федеративну форму державного устрою країни у кожному Департаменті поліції США існують документи, які регулюють питання дотримання дисципліни та застосування дисциплінарних стягнень. Серед них «Police Department Standard Operating Procedure. (Discipline)» – Стандартний порядок дій Департаменту поліції щодо дисципліни та «Police Department Code of Conduct» – Кодекс поведінки Департаменту поліції.

Для прикладу розглянемо «Overland Park Police Department Standard Operating Procedure» – «Стандартний порядок дій Департаменту поліції міста Оверленд-Парк». Оверленд-Парк – друге за чисельністю населення місто в штаті Канзас США. Дисципліна в лавах поліції цього міста регулюється зазначеним Стандартним порядком дій та вимогами Положення про Комісію з цивільної служби («Civil Service Commission»), яка є федеральним урядовим агентством.

Комісія з цивільної служби відіграє ключову роль та є неупередженим, незалежним органом, який розглядає та врегульовує апеляції, подані державними, окружними і муніципальними службовцями цивільної служби, кандидатами на роботу і компетентними органами. Вона забезпечує можливість апеляції та надання справедливих і неупереджених рішень. Комісія після повного та всебічного розгляду апеляції уповноважена підтримати або змінити дисциплінарні заходи, але не посилити. Як правило, Комісія з цивільної служби є тристороннім органом, мер, міська рада та міська служба призначають на трирічний строк по одному члену до складу Комісії. Збори Комісії проводяться щомісячно та є відкритими для громадськості [199].

«Стандартний порядок дій Департаменту поліції міста Оверленд-Парк» визначає, що досягнення гарної дисципліни відбувається шляхом заохочення та спрямування працівників до прийнятної продуктивності праці, підтримання стандартів та цілісності організації. Метою даного стандартного порядку дій (далі – СПД) є забезпечення справедливого, послідовного, своєчасного застосування дисциплінарних заходів.

Дисциплінарне стягнення є дією, направленою на члена департаменту, який не відповідає встановленим стандартам. Ефективне дисциплінарне стягнення засуджує дії працівника, а не його особистість та має, у першу чергу, виправну та освітню спрямованість, а не лише каральну.

СПД передбачено систему дисциплінарних стягнень (Табл. В.1).

Усна догана, як правило, накладається безпосереднім керівником за незначні порушення. Усна догана також відіграє роль корекційної дії.

Коли попередньо оголошена усна догана не мала достатнього корекційного впливу, або ж перше порушення було достатньо серйозним, застосовується письмова догана, яка заноситься до файлу (особової справи) працівника. Керівник повинен отримати дозвіл капітана або вищого за посадою керівника та погодження командира Бюро. Інші заходи дисциплінарного стягнення можуть бути рекомендовані керівником, але повинні бути погоджені командиром Бюро і затверджені начальником поліції. До речі, усна та письмова догана не є приводом для оскарження.

Працівник може бути відсторонений від виконання обов'язків як дисциплінарне стягнення у таких випадках: має письмову догану та не довів своє виправлення, проявив непокору, умисно знищив міське майно, здійснив крадіжку міського чи іншого майна, перебував на службі під впливом отруйних речовин, наркотиків, інтоксикантів або інших речовин, здійснив напад, побиття або домагання іншого працівника поліції, допустив грубі порушення в приміщеннях міста, не дотримувався встановлених директив щодо безпеки та інших міських правил, порушив політику рівності та недискримінації при працевлаштуванні. Дана норма демонструє чіткий перелік підстав для застосування конкретного виду стягнення, чого бракує в нормативно-правовому забезпеченні дисциплінарного провадження в органах поліції в Україні. Також залежно від обставин зазначені порушення можуть призвести до звільнення.

Надзвичайне (невідкладне) відсторонення від виконання обов'язків може мати місце у випадку, коли такі дії відповідають інтересам Департаменту поліції. Вищий керівник може відсторонити від служби працівника до наступного робочого дня. У такому випадку і керівник і працівник повинні доповісти та надати детальний звіт командирі Бюро і начальнику поліції.

Адміністративне відсторонення (припинення адміністративного обслуговування) працівника застосовується у випадку проведення розслідування для збирання й аналізу інформації, як правило, коли припускається допущення працівником кримінального правопорушення.

Пониження в посаді як захід стягнення застосовується у випадку, коли працівник не здатен виконувати покладені на нього зобов'язання.

Звільнення застосовується за неефективну, незадовільну роботу, непокору, звичні спізнення, грубе порушення політики міста або Департаменту поліції, процедур, притягнення до кримінальної відповідальності. Також звільнення застосовується у випадках, коли відсторонення або догана не були ефективними: навмисне спотворення фактів з метою отримання роботи, намагання ошукати місто (виступає як суб'єкт правовідносин), порушення міської політики щодо алкоголю та наркотиків.

Питання про відсторонення або пониження в посаді уповноважених працівників, офіцерів та цивільних працівників на випробувальному терміні обговорюється ними з безпосереднім керівником, або командиром підрозділу, або вищим керівником до прийняття начальником поліції дисциплінарних заходів. Після такої консультації начальника поліції з керівником з персоналу (керівником кадрового підрозділу) прийняте ним рішення відносно відсторонення або пониження в посаді є остаточним і не підлягає перегляду.

У випадку застосування дисциплінарних стягнень до офіцерів, що мають звання нижче ніж «капітан», вони після письмового повідомлення можуть упродовж п'яти робочих днів подати письмове клопотання про апеляцію. Це клопотання направляється капітану поліцейського департаменту, який є «сполучною ланкою» між Департаментом поліції і Комісією з цивільної служби. Після повного та всебічного розгляду скарги Комісія з цивільної служби підтримує або змінює дисциплінарні заходи. Комісія може скасувати або зменшити суворість дисциплінарних заходів лише у випадку, коли вона вважатиме, що вжиті заходи були проявом свавілля або застосовані без поважних причин. Рішення Комісії з цивільної служби є обов'язковим для обох сторін та може бути оскаржене лише в окружному суді. Офіцери чи цивільні особи, які були звільнені під час випробувального строку, позбавлені права на апеляцію.

Після прийняття рішення про розірвання контракту начальник поліції або безпосередній керівник заповнює повідомлення про розірвання контракту, де зазначаються причини звільнення. Працівника інформують про права та пільги, пов'язані з припиненням дії контракту.

Будь-який працівник, безпосередній керівник якого має посаду нижче командира Бюро, підлягає тимчасовому відстороненню від обов'язків у кінці робочого дня, коли він отримав повідомлення про звільнення. Він має два робочі дні на надання начальнику поліції усних чи письмових заперечень та пояснень як оскарження. Начальник поліції, вислухавши працівника, може вирішити, що звільнення є безпідставним, і в такому випадку поновить працівника та письмово повідомить працівника і його керівника про прийняте рішення і дисциплінарні заходи, які необхідно застосувати замість звільнення.

При відстороненні працівника від виконання обов'язків керівник якнайшвидше повинен отримати від працівника зброю, електрошокер, значок та карту-ключ, інші ключі від будівлі, в деяких випадках і видану картку для покупок та супроводити працівника з будівлі департаменту. Отримані предмети пакуються до сумки чи коробки з ім'ям працівника та зберігаються у спеціальному місці. Також працівнику блокується доступ до будівлі та комп'ютера через ІТ, про що сповіщається командир підрозділу. Після закінчення строку відсторонення вилучені предмети повертаються працівнику за попередньою домовленістю.

Керівник готує звіт про застосування дисциплінарних заходів у всіх випадках, окрім оголошення усної догани. У звіті зазначається: дата скоєння проступку, опис проступку, потрібні коригуючі дії, дата, коли працівник вважається таким, що не мав догани (1 рік з дати накладення стягнення). Підготовлений звіт керівника про дисциплінарні заходи надсилається до Департаменту кадрових ресурсів для збереження в кадровому досьє працівника.

Дисциплінарні звіти керівника, які стосуються пониження в посаді, відсторонення зі збереженням заробітної плати чи без такого залишаються в особовій справі працівника. Дисциплінарні звіти стосовно письмових доган можуть бути видалені з особової справи працівника на розсуд начальника

поліції за умови, що пройшло не менше 12 місяців, а працівник не отримав іншого стягнення.

У випадку надходження скарги громадянина на дії працівника поліції проводиться внутрішнє розслідування, результати якого повідомляються громадянину. Якщо громадянин не вдоволений результатом, то його скарга надсилається до відділу внутрішніх розслідувань, який є структурною складовою Бюро (підрозділу поліції) та підпорядковується заступнику начальника Бюро та начальнику поліції. Обов'язками відділу внутрішніх розслідувань є: розслідування скарг громадян; надання начальнику поліції річного звіту; проведення внутрішніх розслідувань і розслідувань відповідно з дорученнями і вказівками керівництва; представництво в Незалежній консультативній Раді у справах громадян завершених розслідувань за скаргами на расову дискримінацію або на упереджену діяльність поліції; проведення розслідування у зв'язку із ненавмисним застосуванням вогнепальної зброї, що призвело до травмування, ненавмисного псування майна, або при невиконанні службових обов'язків; ведення бази Управління адміністративних розслідувань та забезпечення у разі необхідності навчання і технічної підтримки інших працівників; проведення щоквартальних та інших ревізій функціонування департаменту за вказівкою начальника поліції або уповноваженої особи. Інформація відділу внутрішніх розслідувань є закритою та збирається для внутрішнього користування. Доступ до інформації можливий лише за погодженням з начальником поліції або за постановою суду.

Розглянемо нормативне забезпечення дисциплінарного провадження у штаті Вісконсін на прикладі СПД Департаменту поліції міста Мадісон. Зазначений Стандартний порядок дій пропонує робочу схему у вигляді таблиці для обрання заходу стягнення залежно від категорії стягнення та вчиненого проступку (порушення правил поведінки або стандартного порядку дій). Дана схема відображає більшість видів порушень та санкції за них. Якщо порушення не зазначено в схемі, вид стягнення визначається начальником поліції.

Відповідно до схеми санкції (заходи стягнення) поділяються на 5 категорій від найлегшого до найтяжчого. Так до заходів, які не є

дисциплінарним стягненням та відіграють виховну роль, належать: усне консультування, додаткове навчання, посередництво, вивчення порушених правил роботи, задокументоване консультування. До заходів дисциплінарного стягнення належать: письмова догана, відсторонення від виконання службових обов'язків без оплати від 1 до 5 днів, відсторонення від виконання службових обов'язків без оплати від 5 до 15 днів, відсторонення від виконання службових обов'язків без оплати від 15 днів і більше, пониження у званні, звільнення. Зазначені стягнення заносяться до особової справи працівника. У кожній категорії зазначається вид порушення. Повторне порушення однієї категорії означає його перехід у наступну категорію, де передбачено більш суворе покарання.

Використання в роботі такої схеми значно спрощує для керівника вибір заходу стягнення за допущене порушення та забезпечує однорідність при застосуванні дисциплінарних заходів. Розглянута система є зручною та корисною для запозичення і використання в практичній діяльності Національної поліції України, особливо враховуючи відсутність як конкретного переліку дисциплінарних проступків, так і поділу їх за ступенем тяжкості. СПД Департаменту поліції міста Мадісон містить вичерпний перелік пом'якшуючих та обтяжуючих факторів. Пом'якшуючими факторами є: наказ керівника, помилка у фактах, необхідність та неумисність; до обтяжуючих віднесено: особистий мотив, інтоксикацію, змову, злочинну поведінку, обман, умисні дії.

Відповідно до Кодексу поведінки Департаменту поліції міста Мадісон, місія поліцейського – забезпечення високої якості поліцейської служби, яка є доступною для всіх членів громади. Кодекс поведінки Департаменту поліції закріплює обов'язки працівників та алгоритм дій у певних ситуаціях, що можуть виникнути. Наприклад, дії у разі контактів з іншими правоохоронними органами, заборона дискримінації, повага та професійна поведінка, випадки застосування сили, непокора, заборона хабарництва, співробітництво з відділом внутрішніх розслідувань. Заохочення поліцейських передбачені окремими СПД «Відомчі нагороди та визнання» [200] (City of Madison Police Department Standard Operating Procedure Departmental Awards and Recognition). Так Департамент поліції Мадісона щорічно проводить церемонію визнання

заслуг персоналу та представників громадськості. Відомчими нагородами є: медаль за відвагу, медалью за похвальну поведінку, нагорода «Блакитна Зірка»; нагорода «Громадське визнання»; нагорода за видатну службу; заохоченнями шефа (керівника) поліції, подяка. Вибір нагороди відбувається залежно від досягнень конкретного працівника.

Медаль за відвагу є вищим визнанням досягнень, нею нагороджуються особи за видатні акти хоробрості або героїзму при виконанні службових обов'язків.

Медалью за похвальну поведінку нагороджуються працівники за виняткові досягнення в службі.

Нагорода за порятунок життя присуджується працівникам відділу поліції або громадянину за порятунок людського життя за обставини особистого ризику та / або наявності значних або тривалих труднощів.

Нагорода Блакитна Зірка присуджується поліцейським, які отримали небезпечну для життя травму, або травму, яка могла викликати інвалідність через дії особи, затриманої під час вчинення злочину або спробі врятувати людське життя, піддаючи своє безпосередньої небезпеці.

Нагорода Громадське визнання вручається громадянам за служіння Департаменту та спільноті в обставинах, пов'язаних з хоробрістю, особистим ризиком або значними труднощі з боку громадянина.

Нагородою за видатну службу нагороджується співробітник, який на протязі 12 місяців чи більше продемонстрував виняткові знання, навички або здатності при виконанні покладених обов'язків і відповідальності.

Нагорода за видатну підтримку призначена для осіб, які не є працівниками Департаменту поліції, але своєю професійною діяльністю підтримали поліцію, доклавши неймовірних зусиль.

Заохоченнями Шефа (керівника) поліції є: подяка за рятування життя, подяка за громадянську допомогу, подяка за прийняття рішень чи за вирішення проблемних завдань, подяка за зразкову службу.

Вручення нагород відбувається на національному тижні правоохоронних органів щороку в травні Комітетом, який висуває претендентів та складається з 11 осіб, представників Департаменту поліції та громадськості.

СПД Департаменту поліції в різних містах та штатах є подібним, стандартизованим та містить схожі вимоги, види дисциплінарних заходів, що застосовуються до працівників та порядок дисциплінарних процедур.

В Англії та Уельсі порядок дисциплінарного провадження в органах поліції має свою специфіку. Так одним із нормативно-правових джерел, якими урегульовано Настанову дисциплінарної відповідальності та дисциплінарного провадження, є Настанова по проступках офіцерів поліції, незадовільній роботі і процедурах управління відвідуваністю («Police officer misconduct, unsatisfactory performance and attendance management procedures») [201]. Зазначену настанову видано відповідно до Акта про поліцію 1996 р. [202] із змінами, внесеними законом «Про поліцейську діяльність та злочини» 2017 р. [203]. Вона дозволяє Держсекретареві давати вказівки місцевим поліцейським органам, керівникам і працівникам поліції, іншим співробітникам поліції, співробітникам цивільної поліції і Незалежному бюро з питань поведінки поліції для виконання функцій, а також стосовно поведінки, ефективності і результативності працівників поліції та підтримання дисципліни [204].

Положення цієї настанови є обов'язковими для дотримання особами, що будуть їх застосовувати при виконанні своїх функцій, і не повинні порушуватися без поважних причин. Вона охоплює стандарти професійної поведінки співробітників поліції, установлює процедури розгляду дисциплінарних проступків, незадовільних результатів, відвідуваності і звернень до поліції в апеляційний трибунал. Процедури, передбачені настановою, розроблені відповідно до основоположних принципів справедливості, і повинні їм відповідати.

Вагома роль у боротьбі за відповідність професійним стандартам відведена Етичному кодексу підрозділу поліції [205], де закріплено Стандарти професійної поведінки поліції, які відображають очікування громадськості про те, як повинні поводитися співробітники поліції. Вони вказують, який тип поведінки співробітника поліції є прийнятним, а що неприйнятно. Також Стандарти професійної поведінки поліції відображають принципи, закріплені в Європейській Конвенції з прав людини і в Кодексі поліцейської етики Ради Європи.

Положення Етичного кодексу вимагають від усіх співробітників поліції бути чесними, діяти сумлінно, не зловживати своїм становищем, бути ввічливими та уважними, витриманими та толерантними, поважати права всіх осіб, не проявляти дискримінацію, зберігати службову інформацію, не дискредитувати поліцейську службу, не допускати негідної поведінки колег та повідомляти про такі випадки. Працівники поліції можуть займатися підприємницькою діяльністю чи іншими додатковими заняттями лише за офіційним дозволом.

Характерною рисою для дисциплінарного провадження Англії та Уельса є наявність поняття «друг поліцейського». Кожен працівник поліції має право на представництво та захист свої прав, для чого він може обрати «друга» серед поліцейських свого підрозділу, або така особа буде йому призначена Асоціацією працівників поліції, або ж це може бути не поліцейський, але в такому випадку обрана особа має бути погоджена з начальником поліції. Функціями такого «друга» є представництво інтересів поліцейського, консультування під час дисциплінарного провадження, апеляційне оскарження, супроводження на співбесіди, збори чи заслуховування під час дисциплінарного провадження, надання підтверджуючих доказів, надання заяв чи відповідей від імені поліцейського, забезпечення справедливості стосовно працівника поліції. Час, витрачений «другом поліцейського» на представництво та захист інтересів працівника поліції у дисциплінарних справах, зараховується як робочий та оплачується.

Дисциплінарні процедури направлені на забезпечення справедливого, відкритого та відповідного покарання згідно з допущеним порушенням. Скарги та проступки повинні розглядатися на найнижчому відповідному рівні, за винятком серйозних порушень, або порушень пов'язаних із травмами чи смертю. Керівники підрозділів повинні відповідально реагувати та оперативно й ефективно вирішувати питання, пов'язані зі скаргами громадськості або колег на незадовільну роботу працівників поліції. Інформація працівника, який повідомляє про дисциплінарне порушення іншого поліцейського, є закритою, що дозволяє захистити інтереси працівника, який її надав. У разі коли відомо про декілька фактів допущення працівником порушень, вони можуть бути

розглянуті в рамках одного провадження, а вид стягнення визначається за сукупністю порушень.

Рішення про відсторонення працівника від несення служби за допущення проступку або грубого проступку приймається у випадку, коли присутність працівника перешкоджатиме ефективності розслідування, а також для забезпечення суспільних інтересів з інших міркувань. Відсторонений працівник або його «друг поліцейського» можуть оскаржити прийняте рішення протягом 7 робочих днів, строк відсторонення становить до 4-х тижнів і може бути подовжений у разі необхідності. Про причини подовження терміну відсторонення працівника повідомляють письмово. За дозволом керівництва відсторонений працівник може взяти чергову відпустку.

Настанова по проступках офіцерів поліції, незадовільній роботі і процедурах управління відвідуваністю поділяє провадження за видами: у зв'язку з неправомірною поведінкою працівника поліції та у зв'язку з незадовільною роботою та відвідуванням. У випадку порушення керівник повинен визначити, який саме вид порушення було допущено, для правильного вибору процедури, відповідно до якої необхідно діяти в подальшому, та ідентифікувати працівника. У разі необхідності керівник повинен отримати консультацію у відділі професійних стандартів або у відділі кадрів. Офіційне розслідування забезпечує працівнику гарантії справедливого розгляду справи.

Проступок визначається як порушення норм професійної поведінки, а грубий проступок означає настільки серйозне, суттєве порушення, за яке працівника можливо звільнити. У всіх інших випадках допущене порушення розглядається як звичайний проступок. Боротьба з проступками особового складу відбувається шляхом застосування дисциплінарних або управлінських заходів. Метою управлінських заходів є своєчасна боротьба з проступками, виявлення основних причин, аналіз соціального забезпечення, покращання поведінки та запобігання подібним ситуаціям у подальшому.

Управлінські заходи можуть включати: вказівку на те, що поведінка працівника не виправдала очікувань, викладених у стандартах професійної поведінки; роз'яснення щодо очікувань відносно майбутньої поведінки; складення плану вдосконалення, до якого заносяться строки для виправлення,

письмові записи про здійснені дії щодо покращання ситуації; усунення причин проступку. Управлінський вплив на стан дисципліни є частиною обов'язків керівників поліції. У випадку незначних проступків керівник може вирішити, що управлінські заходи є належним та відповідним заходом впливу і потреба в офіційному розслідуванні відсутня.

У випадках, коли управлінський вплив недостатній, застосовуються дисциплінарні заходи, проводиться розслідування. Метою дисциплінарного провадження є: встановлення фактів, які є в основі обвинувачення, боротьба з порушеннями своєчасним, відповідним, справедливим та ефективним способом, результатом якого буде довіра громадськості, виявлення основних причин та аналізу соціального забезпечення, виявлення можливостей для навчання особи чи підрозділу.

Слідчий, призначений для розслідування справи, якнайшвидше письмово повідомляє відповідного співробітника поліції про те, що його поведінка розслідується у зв'язку з порушенням або скаргою. У повідомленні зазначається: факт проведення розслідування, особа слідчого, описується поведінка, яка є предметом розслідування, зазначається право працівника звернутися за консультацією, право на надання протягом 10 днів письмових або усних заяв та необхідних документів. Письмове повідомлення направляється керівнику для подальшого направлення працівнику, також може бути направлене «другу поліцейського» за його згоди. В обох випадках повідомлення направляється працівнику на останню відому адресу проживання. Відповідальність за вручення повідомлення покладена на слідчого.

По завершенні розслідування слідчий зобов'язаний якомога швидше подати свій звіт про розслідування, в якому викладаються всі зібрані докази, посилання на відповідні документи та думка слідчого про те, чи є порушення проступком, або грубим проступком, для розгляду на слуханні справи. Працівнику надається копія звіту про розслідування або частина, яка його стосується. Працівник надає в письмовому вигляді відповідь чи визнає він, що вказана поведінка є проступком або грубим проступком, якщо визнає, то чи наявні обставини, що пом'якшують відповідальність, якщо не визнає, то надає письмову заяву, де заперечує викладену інформацію.

Слухання буває звичайне та за прискореною процедурою. У випадку коли слухання проводиться за прискореною процедурою свідків не викликають, а доповідає лише слідчий. Розгляд справи за прискореною процедурою проводиться в особливих випадках, а саме: є беззаперечні та достатні докази у вигляді письмових заяв або інших документів без необхідності подання додаткових письмових або усних доказів для встановлення факту грубого проступку співробітника поліції; суспільні інтереси вимагають негайного звільнення відповідного співробітника поліції.

За звичайною процедурою слухання проводиться комісією з 2-х або 3-х осіб, які мають юридичну кваліфікацію, один чи двоє з них – старші офіцер поліції, керівники (є старшим за посадою ніж поліцейський, проступок якого розглядається), інший член комісії – цивільний представник громадськості. (Табл. В.2). Для кожної справи члени комісії вибираються з наявного списку кандидатів. Якщо через травму чи з інших причин працівник не може бути присутнім на слуханні, йому може бути дозволено брати участь по телефону або відеозв'язку. За результатом слухання складається протокол.

Якщо в результаті слухання підтверджується проступок працівника, комісія може прийняти одне з рішень: проведення консультації, письмове попередження (заноситься до особової справи разом із скороченим викладенням обставин справи та діє 12 місяців), останнє письмове попередження (заноситься до особової справи разом із скороченим викладенням обставин справи та діє 18 місяців), звільнення із сповіщенням (строк визначається комісією, але не менше 28 діб, а працівник заноситься до списку заборони), звільнення без сповіщення (працівник звільняється негайно та також заноситься до списку заборони). У разі кількох порушень одним працівником, рішення приймається за принципом сукупності.

Результат слухання повідомляється працівнику, який протягом 28 днів може оскаржити рішення до Незалежного бюро з питань поведінки поліції The Independent Office for Police Conduct (IOPC) [204], яке діє в складі МВС для контролю за поданням скарг на дії поліції в Англії та Уельсі та розслідування найсерйозніших питань, включаючи смерть після контакту з поліцією. (Табл. В.3). Незалежне бюро з питань поведінки поліції, здійснюючи свої повноваження, може направити до органу поліції вимогу про необхідність

збору інформації та повідомити про проведення заслуховування. Бюро є незалежним органом, тому його рішення повністю незалежні від поліції та уряду.

Розгляд справи за прискореною процедурою проводиться в особливих випадках, а саме: є достатні докази у вигляді письмових заяв або інших документів без необхідності подання додаткових письмових або усних доказів для встановлення факту грубого проступку співробітника поліції; суспільні інтереси вимагають негайного звільнення відповідного співробітника поліції.

Прискорена процедура призначена для розгляду випадків, коли є беззаперечні докази у формі заяв, документів або інших матеріалів (наприклад, відеозапису) і тому достатні для доведення факту грубої неправомірної поведінки, без додаткових доказів і з урахуванням суспільних інтересів для негайного звільнення співробітника поліції поліцейської служби. Прискорена процедура не застосовується у разі, якщо її застосування може передчасно попередити інших учасників проступку, які є або можуть бути об'єктом розслідування. Справа за прискореною процедурою проступків поліцейських, за винятком старших офіцерів, розглядається начальником поліції (або особою відповідного рангу), а у випадках, коли начальник поліції є зацікавленою стороною, або відсутній, іншим керівником або помічником комісара. Справа старшого офіцера розглядається колегіально.

Співробітник поліції (старший офіцер) має право також оскаржити будь-які дисциплінарні висновки та (або) дисциплінарні рішення, винесені під час слухання по справі про проступок або слухання по справі в поліцейському апеляційному трибуналі, який складається з Голови, що має юридичну кваліфікацію та обраний із затвердженого списку осіб, старшого офіцера служби та працівника поліції, який вийшов на пенсію та є членом асоціації працівників поліції. Голова апеляційного трибуналу повинен бути незалежним від органу поліції та не перебувати під контролем або керівництвом начальника поліції. Оплата роботи учасників поліцейського апеляційного трибуналу оплачується місцевим органом поліції.

У Настанові по проступках офіцерів поліції, незадовільній роботі і процедурах управління відвідуваністю міститься поняття «повна некомпетентність», яке визначається як суттєві помилки або суттєва

нездатність працівника поліції виконувати обов'язки відповідно до посади, яку він на даний час займає, на задовільному рівні, до такого ступеня, який виправдовує звільнення. Такі працівники включаються до списку заборони поліції. Це затверджений законом список, який діє як заборона на роботу в поліції і деяких правоохоронних органах. Мета цього списку полягає в забезпеченні того, щоб особи, які не відповідають високим вимогам, що пред'являються до поліцейської служби, не могли продовжувати працювати в лавах поліції. Будь-яка особа, звільнена з посади в поліції за порушення правил поведінки чи допущені проступки, грубі проступки, за приписом про некомпетентність, незадовільну роботу чи незадовільну відвідуваність включаються до списку заборони. У разі успішної апеляції особа виключається із зазначеного списку.

Заохочення поліцейських урегульовано Настановою з присудження нагород і подяк (Guide to awards and Acknowledgements) [206], відповідно до якого систему заохочень складають: подяка, команда року, поліцейський офіцер спільноти року, окружна команда року, досягнення життя, слідчий року, студент-поліцейський року, нагорода за найкращу якість служби, нагорода за лідерство, нагорода за спортивні досягнення, спеціальний констебль року, нагорода лорда Феррера, медаль поліції за вислугу років, визнання служби працівника поліції, медаль поліції за довгу службу і гарну поведінку, нагорода «Поліція підтримує добровольців», нагорода «Кристал за 40 років служби», нагорода членів Асоціації старших офіцерів поліції Англії, Уельсу і Північної Ірландії (золота медаль), державні нагороди. Державними нагородами є такі: Георгіївський хрест присуджується тільки за видатний героїзм або мужність в умовах крайньої небезпеки (нагорода може бути надана посмертно і лише британським підданим), Медаль королеви за хоробрість присуджується за відвагу та вірцеву хоробрість, Королівською подякою за відвагу нагороджуються за тих самих підстав, але які пов'язані з ризиком для життя і заслуговують на національне визнання. Ці нагороди можуть бути надано посмертно, і не обмежуються лише британськими підданими. Характерною рисою для заохочення нагородами є необхідність надання згоди особи, яка заохочується, на висвітлення в суспільстві факту нагородження та його підстав.

Федеративна Республіка Німеччина (далі – ФРН) складається з 16 адміністративно-територіальних одиниць – федеральних земель, через що функція підтримання правопорядку поділена між федеральною поліцією, поліцією федеральних земель та федеральним відомством кримінальної поліції (Bundeskriminalamt)

Федеральна поліція (Bundespolizei або BPOL) підпорядковується Міністерству внутрішніх справ і виконує комплексні завдання відповідно до Федерального закону про поліцію та інших законодавчих актів. Вона постійно взаємодіє з мережею різного роду служб безпеки федерального і земельного підпорядкування, а також на партнерських засадах співпрацює з колегами-поліцейськими федеральних земель і прикордонними службами зарубіжних країн [207].

Згідно з Конституцією Німеччини федеральні землі є суб'єктом конституційного права, тому їх прерогативою є формування і керівництво поліцейськими структурами на власній території, що зумовлює різну структуру поліцейських формувань у різних федеральних землях [208]. Хоча загальна організація поліцейських служб, як правило, схожа.

Дисциплінарна відповідальність співробітників поліції у ФРН урегульована низкою нормативно-правових актів, серед яких слід виокремити такі: Федеральний закон про державну службу [209], Федеральний дисциплінарний закон (Bundesdisziplinargesetz – BDG) [210], Закон про державну дисципліну федеральних земель (Landesdisziplinargesetz – LDGM-V) [211].

Поліцейські у ФРН є державними службовцями, тому відповідно до Федерального закону про державну службу вони приймають присягу. Персоналом підрозділів кадрових ресурсів на кожного працівника заводиться особова справа (особовий файл) в письмовій формі або, як правило, в електронному вигляді. Особисті дані можуть бути використані лише для питань управління персоналом або для кадрових ресурсів, в інших випадках – лише за згодою працівника. Доступ до особових файлів мають лише працівники кадрових підрозділів для виконання їхніх службових обов'язків, а в окремих випадках – працівники інших служб у тій частині, яка необхідна для

виконання ними службових завдань (Федеральний закон про державну службу [209]).

Федеральний Дисциплінарний закон (BDG) [210] застосовується до державних службовців і посадових осіб, на яких поширюється чинність федерального закону про державну службу, та пенсіонерів, які допустили проступок до їх виходу на пенсію.

Дисциплінарними заходами, які застосовуються стосовно державних службовців є: догана, штраф, скорочення заробітної плати, пониження, звільнення з посади державної служби, а для відставних державних службовців – скорочення пенсії та зняття пенсії.

Догана є письмовою доганою за певній проступок чи поведінку службовця.

Штраф може бути накладено в розмірі місячної заробітної плати. У разі коли порушення було вчинене вперше або відсутній оклад, штраф накладається в сумі 500 євро.

Скорочення заробітної плати є частковим скороченням максимум на 1/5 на строк до 3 років. При цьому службовець не може бути підвищений протягом цього строку.

Пониження – це призначення службовця на посаду з нижчою зарплатнею. Наступне підвищення може бути лише через 5 років, або раніше – як заохочення. Для офіційних осіб пониження пов'язане з втратою всіх прав, пов'язаних із поточною посадою.

Звільнення з державної служби є офіційним розірванням трудових відносин, після чого особа упродовж 6 місяців отримує 50% від винагороди як допомогу на утримання. (Табл. В.1). Важливо, що повторно на державну службу така особа не приймається.

До відставних державних службовців застосовуються дисциплінарні заходи у вигляді *скорочення пенсії* (це скорочення частки щомісячної пенсії пенсіонера на максимум 1/5 до трьох років) та *зняття пенсії* (вилученням пенсії пенсіонер втрачає право на турботу, у тому числі пенсію із нагоди втрати годувальника і право на володіння титулом і титулами, призначеними колишнім Управлінням).

Строк давності дисциплінарного проступку – два роки для застосування догани, три роки для штрафу, скорочення винагороди або скорочення пенсії та 7 років для пониження в посаді. (Табл. В.5).

Дисциплінарне провадження порушується лише керівником за достатніми фактами, які підтверджують неправомірну поведінку. Посадова особа може звернутися з проханням про порушення провадження до керівника, щоб звільнити себе від підозри у неправомірній поведінці. Службовця негайно повідомляють про початок службового провадження. Під час провадження отримують офіційну інформацію, письмові пояснення, заслуховують свідків та експертів, вивчають документи та файли, а також записи раніше опитаних осіб, отримують додаткові докази. Свідки зобов'язані надати покази, а експерти – висновки. На вимогу суду може бути проведено конфіскацію та обшук. За результатами розслідування на завершальному слуханні оголошується кінцевий висновок. Якщо керівнику дозволяють повноваження, він приймає дисциплінарне рішення. Дисциплінарне провадження припиняється в разі, якщо: порушення не було доказано, порушення доказано, але не відповідає заходу стягнення, вийшли строки давності, порушення є частиною злочину, відносно якого йде кримінальне провадження, також у разі смерті службовця, його звільнення та за рішенням суду.

Більшість органів мають право застосовувати догану та штраф, вищі органи користуються більшими повноваженнями. Вищий начальник або орган можуть скасувати або припинити чинність наказу підлеглого керівника та переглянути його в межах своєї компетенції. Посилення обраного раніше заходу стягнення можливе лише упродовж перших трьох місяців із моменту оголошення. На службову особу, дії якої розслідувалися, може бути покладено оплату витрат, із цим пов'язаних.

Суди адміністративної юрисдикції також виконують обов'язки судів дисциплінарної юрисдикції. Палата з дисциплінарних питань складається з трьох суддів і двох представників державної служби, один з яких є представником служби працівника, справа якого розглядається. До того ж вони повинні проживати на території обслуговування відповідного адміністративного суду. Апеляція на рішення суду дисциплінарної юрисдикції подається упродовж місяця з моменту винесення рішення. (Табл. В.2).

Як зазначено вище, адміністративно-територіальний устрій ФРН обумовлює як специфічну поліцейську структуру, так і особливості нормативно-правового забезпечення. Так окрім федеральних законів кожна з 16 земель має власне специфічне законодавство, яке базується на положеннях федеральних законів.

На офіційному сайті федеральної землі Баварія зазначається, що дисциплінарне право в галузі державного управління служить для підтримки життєздатності та доброчесності державних службовців та регулює питання дисциплінарної відповідальності в разі здійснення державними службовцями неправомірних дій та усунення завданої шкоди. Дисциплінарні повноваження здійснюються керівниками, дисциплінарними органами, а також адміністративними судами, відповідно до компетенції [212].

Серед джерел, якими урегульовано дисциплінарне провадження в Баварії, слід зазначити такі: Баварський адміністративний процесуальний закон (Bayerisches Verwaltungsverfahrensgesetz) [213], Закон про адміністративний суд (Verwaltungsgerichtsordnung) [214], Закон про Баварських державних службовців (Bayerisches Beamten-gesetz) [215], Закон про врегулювання статусного права чиновників у федеральних землях (Gesetz zur Regelung des Statusrechts der Beamtinnen und Beamten in den Ländern) [216], Постанова про компетенцію (Zuständigkeitsverordnung) [217], Закон про організацію Баварської державної поліції (Polizeiorganisationsgesetz) [218] та Баварський дисциплінарний закон [219]. Норми Баварського дисциплінарного закону дублюють норми та положення, які містяться у Федеральному дисциплінарному законі (BDG) [200], наприклад, види дисциплінарних стягнень, процедуру, строки та інше.

Важливу роль у дисциплінарному провадженні стосовно поліцейських відіграє профспілка співробітників поліції (GDP), вона бере участь у громадських та політичних дискусіях, стосовно внутрішньої безпеки, привертає увагу до небажаних змін у суспільстві в цілому та в окремих районах, вимагаючи від політиків відповідних кроків. Також спілка допомагає своїм членам на місцях у всіх повсякденних професійних питаннях, захищаючи їхні інтереси [220]. Профспілка надає правовий захист згідно з вимогами Закону про захист прав (Rechtsschutzordnung (RSO)). У разі

необхідності правового захисту працівник – член профспілки подає до неї заяву на правовий захист [221], а при дисциплінарному провадженні профспілка надає «дисциплінарного захисника». (Табл. В.4). Серед основних правил при порушенні дисциплінарного провадження є вимога для працівника негайно зв'язатися зі своєю районної групою GdP або з офіцером дисциплінарної захисту GdP, перш ніж він зробить заяву чи навіть висловить свою думку.

Заслугує на увагу досвід Польщі щодо дисциплінарного провадження в органах поліції. Слід зазначити, що система польської поліції складається з: Головного комісаріату поліції, Центрального слідчого бюро поліції, Бюро внутрішніх справ поліції, 16 комендатур поліції у воєводствах, столичної комендатури у Варшаві, 5 шкіл поліції та Центральної криміналістичної лабораторії. Дисциплінарна відповідальність поліцейських Польщі та дисциплінарне провадження урегульовані низкою нормативно-правових актів. У Декларації про поліцію (*Deklaracja o policji*) [222] наголошено на особистій відповідальності працівника поліції за свої дії та підкреслено, що співробітник поліції, який застосовує положення цієї Декларації, повинен отримувати активну моральну і фізичну підтримку суспільства, якому він служить.

Правила професійної етики поліцейського мають важливу роль у дисциплінарному провадженні, адже вони додатково закріплюють вимоги, яким повинен відповідати поліцейський Польщі [223]. Вони наголошують, що поліцейський у всіх своїх діях зобов'язаний поважати людську гідність, дотримувати та захищати права людини, у спілкуванні повинен бути доброзичливим і неупередженим, дотримуватися правил коректної поведінки, особистої культури і піклуватися про акуратний зовнішній вигляд. Як державний чиновник поліцейський повинен остерігатися корупції в будь-якій формі та не використовувати свою професію в особистих цілях.

Керівник повинен давати підлеглим приклад бездоганної поведінки, зокрема не слід зловживати поліцейською посадою та функціями для приниження підлеглого офіцера. При оцінці підлеглих поліцейських керівник зобов'язаний керуватися чітко визначеними критеріями, бути справедливим і об'єктивним. Поліцейський повинен дбати про соціальний імідж поліції як формації, в якій служити, і вживати заходів для побудови довіри до неї.

Кодекс поведінки співробітників правопорядку (Kodeks postępowania funkcjonariuszy porządku prawnego) містить норми, подібні до тих, що містяться в Правилах професійної етики поліцейського, Декларації про поліцію, та діє паралельно з ними [224].

Відповідно до ст.1 Акта про поліцію [225] поліція в Польщі є воєнізованим та озброєним формуванням для обслуговування суспільства, спрямованим на захист безпеки людей та підтримання громадської безпеки і порядку. Співробітник поліції несе дисциплінарну відповідальність за дисциплінарні проступки, які полягають у порушенні службової дисципліни або недотриманні професійної етики. При цьому перелік дисциплінарних проступків є чітко визначеним, зокрема:

- ухилення від виконання службового завдання або його некоректне виконання;
- невиконання службових обов'язків або зловживання повноваженнями, визначеними чинним законодавством;
- введення в оману начальника або іншого співробітника поліції, якщо це завдає чи могло завдати шкоди інтересам служби, співробітнику поліції або іншій особі;
- поведінка начальника, що сприяє ослабленню дисципліни в підрозділі, що перебуває під його керівництвом;
- вихід на службу під впливом алкоголю або інших речовин із подібним впливом, чи споживання їх на об'єкті або території, що належать поліції;
- втрата службової вогнепальної зброї, боєприпасів або поліцейського посвідчення особи,
- втрата об'єкта, який був частиною службового оснащення та може нанести шкоду громадянину або становить загрозу громадському порядку і безпеці;
- втрата документа, що містить конфіденційну інформацію.

Якщо в діях працівника, які є порушенням дисципліни, одночасно містяться ознаки злочину чи податкового порушення, він буде притягнутий до дисциплінарної відповідальності, незалежно від кримінальної відповідальності.

Функції дисциплінарного начальника виконує начальник поліції, командир воєводства, командир повіту та командир поліцейської школи. Дисциплінарний начальник може дозволити своїм заступникам або іншим співробітникам підрозділу поліції, який він очолює, вирішувати дисциплінарні питання від його її імені в зазначених межах. За наявності сумнівів щодо визначення компетенції начальника у дисциплінарних питаннях, рішення приймається вищим дисциплінарним начальником. Функції вищих дисциплінарних начальників у дисциплінарному провадженні виконуються такими особами: начальниками воєводства поліції – для повітових (муніципальних) командирів поліції; командирами столичної поліції – для повітових (міських) і районних начальників поліції; головнокомандувачем поліції – для командирів поліції воєводств, командувача столичної поліції, командирів поліцейських шкіл і командирів поліцейських контингентів. (Табл. В.2).

У поліції Польщі застосовують ряд дисциплінарних стягнень (Табл. В.1).

Догана є вказівкою дисциплінарного начальника поліції офіцеру на його неналежну поведінку.

Заборона залишати вказане місце застосовується, як правило, до поліцейських, які проживають у казармі. Це покарання застосовується на строк від 3-х до 14 днів. Особа, на яку накладено дане дисциплінарне стягнення, зобов'язана перебувати у вільний від роботи час у зазначеному керівником місці та повідомляти йому або іншому призначеному співробітникові поліції про своє знаходження через певні проміжки часу, але не частіше, ніж 4 рази на добу.

Попередження про неповну придатність для служби на займаній посаді є вказівкою співробітникові поліції на його неналежну поведінку і попередження про пониження в посаді в разі допущення наступного дисциплінарного проступку.

Пониження у званні може бути застосовано лише разом із пониженням в посаді або зі звільненням. Звільнення зі служби означає звільнення співробітника зі служби в поліції Польщі.

У разі здійснення кількох дисциплінарних проступків співробітник отримує одне, але відповідно більш суворе дисциплінарне покарання. Серед

обтяжуючих дисциплінарну відповідальність обставин звертає на себе увагу така обставина, як вчинення проступку у присутності підлеглого, у співпраці з підлеглим або із завданням збитку підлеглому.

У разі наявності обґрунтованих підозр про здійснення дисциплінарного порушення співробітником поліції, його дисциплінарний начальник порушує дисциплінарне провадження: з власної ініціативи, на прохання безпосереднього начальника працівника поліції, на вимогу вищого начальника, на вимогу суду або прокурора, на прохання потерпілої особи. З'ясування факту допущеного дисциплінарного правопорушення та особи порушника передують порушенню дисциплінарного провадження та повинно бути завершено протягом 30 днів. Співробітник поліції, який є об'єктом розгляду дисциплінарного провадження, вважається ймовірним правопорушником, тобто діє презумпція винуватості.

Дисциплінарне провадження не порушується після закінчення 90 днів з дня, коли дисциплінарний начальник отримав повідомлення про дисциплінарний проступок. Дисциплінарне покарання не може бути призначене після закінчення одного року з моменту вчинення дисциплінарного проступку. Дисциплінарне провадження проводиться дисциплінарним представником, який призначається дисциплінарним начальником строком на 4 роки із числа звичайних співробітників поліції зі званням відповідно до рівня підрозділу. Представник із дисциплінарних питань за необхідності, після погодження з начальником із дисциплінарних питань, може скористатися допомогою іншого дисциплінарного представника для розгляду та вивчення доказів. Представник дисциплінарної служби збирає докази, зокрема, допитує свідків, обвинувачених, заслуховує свідчення обвинуваченого, проводить обстеження, призначає експертизи. Після проведення кожної із цих дій дисциплінарний представник складає протокол.

У разі хвороби обвинуваченого, його участь у провадженні погоджується з лікарем, який відповідальний за його лікування, а при необхідності – з лікарем однакової спеціалізації. Дисциплінарне розслідування проводиться з урахуванням усіх обставин справи і повинно бути завершено протягом місяця з дня порушення. Вищий дисциплінарний керівник може продовжити строк провадження до 2-х місяців. На підставі зібраних доказів дисциплінарний

керівник виносить одне з можливих рішень: виправдувальний вирок, утримання від призначення покарання, призначення покарання, припинення провадження. Дисциплінарний начальник може утриматися від призначення покарання, якщо ступінь провини або ступінь шкоди від дисциплінарного проступку для служби незначна, а особисті якості співробітника поліції і попередній період служби характеризують його позитивно. За результатом дисциплінарного розгляду виноситься постанова, яка містить усю необхідну інформацію по дисциплінарному провадженню, обраний захід дисциплінарного стягнення, а також інструкцію для працівника про право на подання скарги і спосіб її подання.

Апеляція подається вищому дисциплінарному начальнику протягом 7 днів. У випадку коли рішення прийнято головним комендантом поліції, то апеляція або скарга не подається. Проте обвинувачений може направити прохання до головного коменданта поліції про перегляд справи. Для розслідування оскаржуваного рішення призначається комісія, яка складається з трьох офіцерів, з яких двох призначає вищий дисциплінарний керівник, а третій є представником місцевої профспілки поліцейських. За результатом апеляційного розгляду не може бути прийняте рішення про більш суворе покарання.

Рішення про застосування дисциплінарного заходу заноситься до особової справи поліцейського. Строк дії дисциплінарного стягнення складає:

- 6 місяців із дня вступу в силу постанови про покарання у вигляді заборони залишати певне місце перебування;
- 12 місяців із дня набрання чинності постанови про штраф або попередження про неповну придатність для служби на займаній посаді;
- 18 місяців із дня набрання чинності постанови про пониження в посаді. У разі бездоганної служби, дисциплінарний керівник може прийняти рішення про припинення дії стягнення до закінчення строку, але не раніше, ніж через три місяці з дня вступу в силу постанови, про покарання у вигляді заборони залишати певне місце перебування. З особової справи інформація про дисциплінарне стягнення видається через 6 місяців після закінчення його строку дії. (Табл. В.5).

Серед заохочень, які застосовуються щодо поліцейських Польщі, є пам'ятні нагороди, грошові винагороди (місцевих органів влади, керівництва поліції, Міністерства внутрішніх справ та адміністрації), нагородження поліцейськими значками, серед яких «Заслужений поліцейський». Цей значок є відзнакою, яка має три ступені та вручається в разі визнання особливих заслуг та професійних досягнень при захисті людей та громадського порядку.

Корисною є наявність на офіційному інформаційному сервісі поліції Польщі науково розробленого Посібника для представників дисциплінарних служб (*Poradnik dla słuchacza kursu specjalistycznego dla rzeczników dyscyplinarnych*) [226]. У посібнику детально розглядаються питання дисциплінарної відповідальності та процедурні аспекти дисциплінарного провадження. Посібник також містить нормативно-правові акти, які стосуються питання притягнення поліцейського до дисциплінарної відповідальності. На наш погляд, розроблення детального методичного посібника з питань дисциплінарного провадження є досвідом, який слід запозичити та впровадити в Україні.

Загальними джерелом права стосовно питань дисципліни та дисциплінарного провадження для поліції країн Європи є вимоги Європейського Кодексу поліцейської етики, який було прийнято Комітетом міністрів Ради Європи 19 вересня 2001 р. [227]. Він передбачає обов'язковість контролю з боку незалежного органу або суду за застосуванням до співробітників поліції дисциплінарних заходів. Адже в більшості випадків дисциплінарні заходи відносно працівників поліції приймаються саме органами поліції і можуть бути як занадто легкими, так і занадто суворими, що в таких випадках потребує незалежного контролю. До того ж можливість працівника оскаржити дисциплінарне рішення в незалежному органі є гарантією від свавілля з боку керівництва, забезпечує закріплене в ст. 6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод право на справедливий розгляд, а також дозволяє поліції бути більш відкритою для суспільства.

Наступним положенням даного кодексу, яке заслуговує на увагу, є забезпечення державної підтримки співробітників поліції від необґрунтованих звинувачень у зв'язку з виконанням ними їхніх функцій. Адже населення не

завжди задоволене діями поліцейських і окремі громадяни можуть висловлювати своє невдоволення, висуваючи безпідставні звинувачення проти працівників. У таких випадках керівництво має підтримувати своїх співробітників, неупереджено розслідуючи такі звернення.

Дослідивши нормативно-правові акти, якими регулюється питання дисциплінарного провадження в органах поліції зарубіжних країн, а саме США, Англії та Уельсу, Польщі та Федеративної Республіки Німеччина, можливо зауважити, що вони містять норми, присвячені виключно вимогам, які ставляться до поліцейських, працівників поліції, правил та процедури притягнення до дисциплінарної відповідальності після допущеного дисциплінарного порушення, шляхом застосування заходів дисциплінарного впливу та дисциплінарного стягнення. Процедура заохочення поліцейських розглядається в окремих нормативно-правових документах. Це свідчить про погляд на дисциплінарне провадження більше з негативного боку як на провадження щодо притягнення поліцейського до дисциплінарної відповідальності шляхом застосування заходів дисциплінарного примусу, але не заперечує, що результатом провадження може стати виправдання особи, а це, у свою чергу, відображає позитивну направленість дисциплінарного провадження.

Проведене дослідження правового та організаційного забезпечення дисциплінарної відповідальності та дисциплінарного провадження в органах поліції зарубіжних країн дозволяє виокремити корисний досвід, знання та надбання, які можливо використати для вдосконалення дисциплінарного провадження в органах Національної поліції України, серед яких «друг поліцейського», проведення дисциплінарного провадження на найнижчому можливому рівні, підхід до визначення грубого дисциплінарного проступку та ряд інших.

3.2. Напрями удосконалення правових та організаційних засад дисциплінарного провадження в органах Національної поліції України

Як слушно зауважила професор Рябченко О.П., «становлення та розвиток суспільних відносин в умовах незалежної, правової, демократичної держави супроводжується безперервним розвитком й подальшим удосконаленням управлінських процесів у різних сферах життєдіяльності громадянського суспільства» [228, с. 3]. Національна поліція України наразі є молодого формацією, яка була заснована на фундаменті, створеному органами внутрішніх справ України. Із плином часу та розвитком суспільства змінилися погляди на правоохоронну функцію, які почали реалізовуватися проведенням реформування та переходом від каральної до сервісної функції правоохоронних органів. Метою реформування став подальший розвиток правоохоронної системи для відповідності її вимогам сучасного суспільства. Нові погляди потребували нового підходу в питаннях комплектування особового складу органів та підрозділів Національної поліції України, підбору працівників як серед співробітників органів внутрішніх справ України, так і кандидатів на службу серед населення країни, які бажають та готові служити суспільству за оновленими правилами та вимогами.

І за таких умов питання дотримання службової дисципліни постає як ніколи актуальним. Адже швидкість проведення реформування, наявність правових пригалин та колізій, недосконалість нормативно-правової бази, якою врегульовано процедуру підбору та перевірки кандидатів на службу в органах Національної поліції України, швидкість та строки їх первинної професійної підготовки, недостатня кількість досвідчених працівників, які могли б поділитися досвідом та стати наставниками для молодих фахівців, відсутність дієвого інституту наставництва, усі ці фактори негативно впливають на стан дисципліни та законності. Така ситуація у свою чергу призводить до збільшення звернень до дисциплінарного провадження, яке також потребує оновлення та приведення у відповідність до нового законодавства та вимог сучасності.

Першим кроком на цьому шляху стала поява Закону України «Про Національну поліцію України», наступним – ряд наказів МВС України та

низка відомих нормативно-правових актів, якими врегульовано окремі напрями службової діяльності, етичні правила органів та підрозділів Національної поліції України.

Важливим елементом удосконалення правових та організаційних засад дисциплінарного провадження в органах Національної поліції України стало прийняття Закону України «Про Дисциплінарний статут Національної поліції України», який вніс певні корективи та зміни порівняно з нормами Дисциплінарного статуту органів внутрішніх справ України, які діяли раніше. Однак, на нашу думку, ряд питань, які вимагали врегулювання, залишилися без уваги, про що мова буде йти далі.

Ураховуючи, що законами України «Про прокуратуру», «Про судоустрій та статус суддів», «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» визначається конкретний перелік підстав для притягнення до дисциплінарної відповідальності, пропонується так же визначити в Дисциплінарному статуті Національної поліції України перелік діянь, які є дисциплінарним проступком чи дисциплінарним правопорушенням поліцейського та є підставою для відкриття дисциплінарного провадження. При цьому дисциплінарним правопорушенням слід вважати таке порушення дисципліни, яке завдало суттєвої шкоди трудовій, службовій дисципліні і за яке єдиним можливим заходом дисциплінарного стягнення передбачене звільнення. Усі інші дисциплінарні порушення слід віднести до дисциплінарних проступків, при цьому незначним дисциплінарним проступком можливо вважати такий, який завдав мінімальної шкоди трудовій, службовій дисципліні.

Як зазначалося раніше, із метою поглибленого вивчення стану дисциплінарного провадження в органах Національної поліції України та виявлення прогалин, які потребують врегулювання та усунення, нами було проведено анонімне анкетування 190 поліцейських органів та підрозділів Національної поліції України, які найчастіше стикаються з дисциплінарним провадженням відповідно до своїх службових обов'язків.

З усієї кількості опитаних осіб працівники кадрових підрозділів склали 65%, інспекції з особового складу – 17%, психологи – 7%, внутрішньої безпеки – 1%, керівники інших служб – 10%. За досвідом роботи в системі МВС України розподіл опитаних осіб такий: до 10 років – 31%, від 10 – до 15 років –

31%, більше 15 років – 38%, тобто переважна більшість – 69% опитаних є досвідченими працівниками (Рис. Б.1, Б. 2).

Дисциплінарний статут Національної поліції України закріплює права поліцейських, якими вони наділені під час виконання службових обов'язків, на відміну від попереднього дисциплінарного статуту, в якому подібна норма була відсутня. На нашу думку, необхідно також закріпити обов'язки поліцейського, щодо якого проводиться службове розслідування. Адже відсутність нормативного закріплення обов'язків дозволить саботувати ефективне проведення службового розслідування та уникати відповідальності за таку поведінку. Цю позицію підтримує більшість опитаних нами осіб, а саме 68% опитаних працівників (Рис. Б.3). Хоча пункти 5-6 ст. 15 нового Дисциплінарного статуту закріплюють обов'язок посадової особи поліції сприяти розслідуванню, що проводиться, а у випадку перешкоджання діям дисциплінарної комісії такі особи повинні притягатися до дисциплінарної відповідальності, але ці норми ризикують залишитись декларативними. Тому, на нашу думку, доцільним є закріплення обов'язків поліцейського, стосовно якого проводиться дисциплінарне провадження, та викладення їх в окремій статті Дисциплінарного статуту Національної поліції України «Обов'язки поліцейського стосовно якого проводиться службове розслідування» таким чином: поліцейський, стосовно якого проводиться службове розслідування, зобов'язаний:

- з'являтися на вимогу особи або комісії, яка проводить службове розслідування;
- у разі згоди надавати лише правдиві пояснення;
- утримуватися від діянь, які можуть заважати якісному й об'єктивному проведенню службового розслідування;
- здати за наказом керівника посвідчення, табельну вогнепальну зброю, спецзасоби, спеціальний нагрудний знак та електронний ключ (стосується слідчих);
- у разі неможливості з'явитися з поважних причин, якнайшвидше повідомити про них та контактувати через засоби зв'язку або обраного представника.

Ураховуючи, що Дисциплінарний статут Національної поліції України не визначає, які саме причини є поважними, ми пропонуємо такими причинами визначати хворобу, відрядження, нещасний випадок, обставини непереборної сили (аварійні ситуації, стихійні лиха), смерть близьких родичів, членів сім'ї чи інших близьких осіб або серйозна загроза їхньому життю та додати таке уточнення шляхом внесення змін в пункт 13 ст. 15 Закону України «Про Дисциплінарний статут Національної поліції України». Там же слід зазначити, що в разі появи поважних причин та за відсутності часу на завчасне попередження, поліцейський повинен якнайшвидше повідомити про це комісію або безпосереднього керівника.

Для спрощення процедури дисциплінарного провадження, зменшення кількості службових розслідувань, на нашу думку, необхідно закріпити на законодавчому рівні обставини, які виключають дисциплінарну відповідальність працівників Національної поліції України. Наявність такої норми дозволить припиняти дисциплінарне провадження з посиланням на наявність установлених обставин, які виключають дисциплінарну відповідальність, не розпочинаючи службове розслідування, що у свою чергу зменшить навантаження на дисциплінарні комісії та співробітників, які беруть участь у службовому розслідуванні. Такої ж позиції дотримується переважна більшість опитаних практичних працівників – 79% (Рис. Б.5).

До обставин, які виключають дисциплінарну відповідальність працівників Національної поліції України, пропонується віднести:

відсутність у діях складу дисциплінарного проступку;

правомірне виконання своїх службових повноважень;

виправданий службовий ризик;

невиконання незаконного наказу або вимог керівника органу чи підрозділу Національної поліції України;

закінчення строку притягнення до дисциплінарної відповідальності (більше ніж 6 місяців).

У Дисциплінарному статуті Національної поліції України закріплено перелік обставин, що пом'якшують або обтяжують відповідальність поліцейського, які враховуються під час визначення виду стягнення. Ураховуючи відповідальність керівника за стан дисципліни та законності в

підрозділі, учинення ним дисциплінарного проступку або правопорушення у присутності підлеглого, спільно з підлеглим або із завданням шкоди підлеглому, на нашу думку, є обставинами, що обтяжують відповідальність. Тому такі дії слід додати до зазначеного переліку.

Наразі співробітник, стосовно дисциплінарного проступку якого проводиться дисциплінарне провадження, захищає свої права та інтереси особисто, хоча прямої заборони на звернення за правовою допомогою в нормативно-правових актах не міститься. У свою чергу новий Дисциплінарний статут прямо передбачає право поліцейського на правничу допомогу та містить положення, що представником поліцейського може бути адвокат, який користуватиметься правами поліцейського в службовому розслідуванні, окрім тих, які повинні бути реалізовані ним особисто.

На нашу думку, в Україні доцільно запровадити закордонний досвід щодо забезпечення права на правову допомогу поліцейським під час дисциплінарного провадження. Так у поліції Англії та Уельсу представником може бути «друг поліцейського», який обирається працівником серед поліцейських свого підрозділу, або така особа буде йому призначена Асоціацією працівників поліції, або це може бути не поліцейський і обрана особа погоджується з начальником поліції. Функціями такого «друга» є представництво інтересів поліцейського, консультування під час дисциплінарного провадження, апеляційне оскарження, супроводження на співбесіди, збори чи заслуховування під час дисциплінарного провадження, надання підтверджуючих доказів, надання заяв чи відповідей від імені поліцейського, забезпечення справедливості стосовно працівника поліції. У поліції Німеччини такі функції виконуються дисциплінарним захисником від профспілки поліцейських, у Польщі – це інший обраний поліцейський або адвокат чи юрисконсульт.

Як показало проведене опитування серед працівників кадрових підрозділів керівників служб та працівників інспекції з особового складу, серед можливих представників більшістю опитаних пропонується адвокат чи юрисконсульт або представник профспілки – 67% (Рис. Б.6). У 16% випадках від загального числа опитаних працівники пропонували можливість вибору представника серед декількох можливих варіантів (адвокат, представник

профспілки та інший поліцейський). Ураховуючи, що на теперішній час роль профспілок у дисциплінарному провадженні в більшості регіонів країни є мінімальною, найкращим варіантом для представництва та захисту прав працівника поліції в дисциплінарному провадженні, на наш погляд, є можливість вибору серед кількох позицій. Тобто доцільно доповнити ст. 18 Дисциплінарного статуту Національної поліції України та закріпити право поліцейських обирати в якості представника адвоката (юрисконсульта), або представника профспілки, або іншого поліцейського, допомога якого буде оплачуватися як виконання службових обов'язків.

Права представника особи, стосовно якої проводиться дисциплінарне провадження, викласти таким чином: представник особи, стосовно якої проводиться дисциплінарне провадження, користується процесуальними правами особи, інтереси якої він представляє, крім процесуальних прав, реалізація яких здійснюється безпосередньо особою, стосовно якої проводиться дисциплінарне провадження.

До того ж у новому Дисциплінарному статуті відсутня конкретизація заходів дисциплінарної відповідальності до осіб, які своїми діями чинять перешкоди діяльності дисциплінарної комісії. Тому пропонується законодавчо закріпити відповідальність у вигляді штрафу за дії, які перешкоджають якісному й об'єктивному проведенню службового розслідування, щодо всіх осіб, які є його учасниками. Таку пропозицію підтримує переважна більшість – 89% із числа опитаних працівників (Рис. Б.3).

Наказ МВС України від 07.11.2018 № 893 Про реалізацію окремих положень Дисциплінарного статуту Національної поліції України затвердив Положення про дисциплінарні комісії в Національній поліції України, яким регламентовано процедуру їх створення, повноваження та діяльність. Але все одно залишилися невизначинними окремі аспекти, серед яких: критерії відбору до дисциплінарних комісій Національної поліції України представників громадськості, не враховано питання можливого витоку службової інформації. Враховуючи зазначене, пропонується в ст. 15 Закону України «Про Дисциплінарний статут Національної поліції України» врегулювати це питання, виклавши його таким чином: «предстаник громадськості, який є членом дисциплінарної комісії по проведенню

службового розслідування за фактом порушення поліцейським службової дисципліни, зобов'язаний не розголошувати інформацію, яка стала йому відома під час участі в службовому розслідуванні за фактом порушення поліцейським службової дисципліни».

На нашу думку, на ефективність проведення службового розслідування також впливає відсутність визначеного правового статусу суб'єктів, які беруть участь у справі службового розслідування (заявників, потерпілих, захисників, представників) та допоміжних суб'єктів, які сприяють дисциплінарному провадженню (свідків, експертів, спеціалістів). Закріплення прав та обов'язків цих суб'єктів у дисциплінарному провадженні, з одного боку, забезпечить ефективний, об'єктивний та оперативний розгляд справи, з іншого – гарантуватиме дотримання їхніх прав іншими суб'єктами провадження. Тому одним із важливих напрямів удосконалення адміністративно-правового регулювання дисциплінарного провадження є визначення та законодавче закріплення правового статусу зазначених суб'єктів. Пропонується закріпити правовий статус осіб, які беруть участь у дисциплінарному провадженні в ролі зацікавлених та допоміжних суб'єктів, в окремій статті Дисциплінарного статуту Національної поліції України таким чином.

1. Заявник має право:

- отримати від органу Національної поліції України, документ, що підтверджує її прийняття і реєстрацію його заяви;
- подавати на підтвердження своєї заяви речі і документи;
- отримати інформацію про прийняте за результатами розгляду рішення.

2. Свідок має право:

- знати, у зв'язку із чим його опитують;
- відмовитися давати показання щодо себе, близьких родичів та членів своєї сім'ї, відповідно до положень ст.63 Конституції; давати свідчення рідною або іншою мовою, якою він вільно володіє, і користуватися допомогою перекладача, якщо він не володіє державною мовою.

Свідок зобов'язаний:

- прибути за викликом особи або комісії, яка проводить службове розслідування;

- давати правдиві свідчення;
- не розголошувати без дозволу особи або комісії, яка проводить службове розслідування, відомості, які безпосередньо стосуються суті службового розслідування.

3. Потерпілий має право:

- давати пояснення, показання особі або комісії, яка проводить службове розслідування, або відмовитися їх давати;
- подавати докази, заявляти відводи та клопотання;
- оскаржувати рішення;
- мати представника;
- давати пояснення, показання рідною або іншою мовою, якою він вільно володіє і користуватися послугами перекладача, якщо він не володіє державною мовою;
- на відшкодування завданої дисциплінарним проступком шкоди в порядку, передбаченому законом;
- ознайомитися з прийнятим за результатами розгляду рішенням;

Потерпілий зобов'язаний:

- прибути за викликом особи або комісії, яка проводить службове розслідування;
- давати правдиві свідчення;
- утримуватися від дій, які можуть заважати проведенню службового розслідування;
- не розголошувати без дозволу особи або комісії, яка проводить службове розслідування, відомості, які безпосередньо стосуються суті службового розслідування.

Представник користується процесуальними правами потерпілого, інтереси якого він представляє, крім процесуальних прав, реалізація яких здійснюється безпосередньо потерпілим і не може бути доручена представнику.

4. Експерт має право:

- знайомитися з матеріалами службового розслідування, що стосуються предмета дослідження;

- отримати матеріали і зразки для дій, пов'язаних із проведенням експертизи, а у разі їх недостатності відмовитися від надання висновку;
- викладати у висновку експертизи виявлені в ході її проведення відомості, які мають значення для службового розслідування і з приводу яких йому не були поставлені запитання;
- одержати винагороду за виконану роботу та відшкодування витрат, пов'язаних із проведенням експертизи;

Експерт зобов'язаний:

- особисто провести повне дослідження і дати обґрунтований та об'єктивний письмовий висновок на поставлені йому запитання, а в разі необхідності - роз'яснити його;
- забезпечити збереження об'єкта експертизи. Якщо дослідження пов'язане з повним або частковим знищенням об'єкта експертизи або зміною його властивостей, експерт повинен одержати на це дозвіл від особи, яка залучила експерта;
- не розголошувати без дозволу особи або комісії, яка проводить службове розслідування, відомості, які безпосередньо стосуються суті службового розслідування
- повідомити особу, яка його залучила, про неможливість проведення експертизи через відсутність у нього необхідних знань або без залучення інших експертів.

За завідомо неправдивий висновок, відмову без поважних причин від виконання покладених обов'язків експерт несе відповідальність, встановлену законом.

5. Спеціаліст має право:

- ставити запитання учасникам службового розслідування з дозволу особи, яка його залучила;
- користуватися технічними засобами, приладами та спеціальним обладнанням;
- звертати увагу особи, яка його залучила, або суду на характерні обставини чи особливості речей і документів;
- одержувати винагороду за виконану роботу та відшкодування витрат, пов'язаних із його залученням до службового розслідування;

Спеціаліст зобов'язаний:

- виконувати вказівки особи, яка його залучила, чи суду та давати пояснення з поставлених запитань;
- не розголошувати без дозволу особи або комісії, яка проводить службове розслідування, відомості, які безпосередньо стосуються суті службове розслідування.

Особи, які беруть участь у дисциплінарному провадженні у ролі зацікавлених та допоміжних суб'єктів за дії, які заважають проведенню службового розслідування, несуть відповідальність відповідно до закону.

Ураховуючи процес реформування, нормативно-правова база дисциплінарного провадження на теперішній час є частково оновленою, але ще необхідно внести зміни до ряду нормативно-правових актів, якими врегульовано питання дисциплінарної відповідальності.

Так потребує якомога скорішого нормативно-правового закріплення, правового статусу інспекція з особового складу. Вона є спеціалізованим підрозділом у складі територіальних (міжрегіональних) органів Національної поліції України, основним завданням якого є зміцнення дисципліни та законності серед особового складу, профілактика та припинення дисциплінарних проступків, виявлення і усунення причин та умов, які сприяють їх учиненню, проведення службових розслідувань у випадках надзвичайних подій за участю особового складу та в інших випадках, відповідно до їхньої компетенції, аналіз та узагальнення дисциплінарної практики.

Розглядаючи заходи дисциплінарного стягнення, передбачені як чинним законодавством, так і новим Дисциплінарним статутом, слід зауважити на відсутність у переліку дисциплінарних стягнень матеріального характеру. На нашу думку, зменшення розміру заробітної плати у визначених законодавцем межах як дисциплінарне стягнення може бути більш дієвим заходом стягнення ніж сувора догана чи навіть попередження про неповну службову відповідність. Але застосовуватися дане стягнення має за умови повного соціального забезпечення поліцейських, відповідно до закону. Подібних поглядів дотримується і частина опитаних співробітників, які пропонували

додати до переліку стягнень, які застосовуються до поліцейських Національної поліції України, подібний захід дисциплінарного стягнення.

Слід зазначити, що перебування працівника, стосовно якого проводиться дисциплінарне провадження, у відпустці чи на лікарняному може чинити перешкоди для дисциплінарного провадження, заважаючи його ефективному й оперативному проведенню, зокрема через можливі складнощі для отримання пояснення та у зв'язку з відсутністю у працівника можливості бути присутнім під час розгляду справи. Ураховуючи досвід інших країн та впровадження в практичну діяльність органів Національної поліції інноваційних технологій, впровадження в Україні електронного урядування, уважаємо за доцільне додати норму, яка б закріплювала можливість отримувати пояснення від працівника телефонним або відеозв'язком, а також дозволяла аналогічним чином працівнику брати участь у розгляді справи. Така норма слугуватиме інтересам як дисциплінарного провадження, так і працівника, стосовно якого воно проводиться.

Із метою виключення фактору суб'єктивізму при визначенні виду дисциплінарного стягнення за допущений дисциплінарний проступок вбачається за доцільне розробити та нормативно затвердити перелік поширених дисциплінарних проступків, правопорушень та перелік можливих стягнень відповідно до кожного такого дисциплінарного проступку. Поява такого переліку, з одного боку, спростить вибір стягнення при прийнятті рішення про застосування заходу дисциплінарного впливу керівником, а з іншого – атиме додатковий виховний вплив на працівників.

Позитивним прикладом, який заслуговує на запозичення та пропонується для впровадження в практичну діяльність в органах Національної поліції України, є нормативне закріплення використання реєстру осіб, яким заборонено працювати в правоохоронних органах у зв'язку зі звільненням з органів Національної поліції України за дисциплінарні правопорушення. На нашу думку, до такого переліку необхідно включати всіх осіб, які були звільнені з органів Національної поліції України за дисциплінарні правопорушення, наприклад, прояв повної некомпетентності, умисні корупційні проступки, проступки, які дискредитують звання поліцейського Національної поліції України. Наявність та застосування такої бази даних буде

відігравати як виховну роль, так і профілактичну, обмежуючи доступ таких осіб до служби як у Національній поліції, так і в інших правоохоронних органах.

Відповідно до положень Європейського Кодексу поліцейської етики та Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод у нашій країні є необхідність створення незалежного апеляційного органу, уповноваженого на перевірку рішень за результатами дисциплінарного провадження. Можливість працівника оскаржити дисциплінарне рішення в незалежному органі є гарантією забезпечення захисту його прав.

Як ми зазначали раніше, існує певна неузгодженість між понятійно-категоріальним апаратом, який використовується в Законі України «Про Національну поліцію», де говориться про «науково-педагогічну діяльність», та в Законі України «Про запобігання корупції», де йдеться про «викладацьку діяльність». На нашу думку, існує нагальна необхідність узгодження цих понять, що забезпечить одноманітність тлумачення визначених обмежень, зокрема уповноваженими суб'єктами у сфері протидії корупції.

Вищезазначені пропозиції, насамперед, мають за мету поліпшення нормативно-правового забезпечення, хоча деякі з них також стосуються і покращання організаційного забезпечення органів Національної поліції України. Організаційне забезпечення діяльності, за визначенням Берлача А.І., – це «комплекс нормативно-правових, матеріально-технічних, фінансових, кадрових, інформаційних та оперативних заходів» [229].

Серед організаційних напрямів, які потребують удосконалення, є службова підготовка особового складу органів Національної поліції України. Необхідно більше приділяти уваги закріпленню знань із нормативно-правового забезпечення діяльності органів Національної поліції України, відпрацюванню навичок володіння табельною вогнепальною зброєю та спеціальними засобами, аналізу випадків та причин порушення службової дисципліни поліцейськими, які були притягнуті до дисциплінарної відповідальності. Пропонується для вивчення в системі службової підготовки Європейського Кодексу поліцейської етики, який є загальними джерелом права стосовно питань дисципліни та дисциплінарного провадження для поліції країн Європи.

Позитивним досвідом, який потребує відродження, є інститут наставництва, за допомогою якого виховувалися молоді працівники, які вперше призначалися на посади. Наставник дає молодому працівнику як відчуття постійної підтримки та впевненість, що в разі необхідності він зможе отримати пораду та допомогу, так і знання про контроль за його діями та вчинками. Наставник виступає сполучною ланкою між молодим працівником та колективом і безпосереднім керівником, а також ще одною ланкою у виховному процесі, яку на сьогодні практично втрачено.

На наш погляд, після нормативного закріплення необхідно запровадити в практичну діяльність перелік відповідності дисциплінарних проступків (правопорушень) стягненням та використання реєстру поліцейських, які вчинили дисциплінарне правопорушення.

Ураховуючи достатньо широке коло нормативно-правових актів, якими урегульовано питання дисциплінарної відповідальності та дисциплінарного провадження в органах Національної поліції України, пропонується розробити методичні рекомендації або настанову для керівників та працівників кадрових підрозділів із питань дисциплінарного провадження в органах Національної поліції України.

На нашу думку, надані пропозиції, серед інших, сприятимуть удосконаленню правових та організаційних засад дисциплінарного провадження в органах Національної поліції України та його подальшому розвитку.

ПІСЛЯМОВА

В період активного реформування правоохоронних органів та зокрема створення та становлення Національної поліції України питання дотримання законності, дисципліни, сумлінного виконання службових обов'язків працівниками Національної поліції України залишається актуальним, адже відповідальне ставлення до свого службового обов'язку, якісна та чесна праця є одними із якісних показників успішності реформ, що проводяться.

Дисциплінарна відповідальність є невід'ємною складовою державного управління та результативного функціонування органів та підрозділів системи Міністерства внутрішніх справ України, зокрема Національної поліції України, а її реалізація забезпечується дисциплінарним провадженням.

Розглянувши та проаналізувавши історичний розвиток та становлення дисциплінарного провадження, його природу, поняття та принципи, правове регулювання та особливості нормативно-правового забезпечення в органах Національної поліції України, дослідивши зарубіжний досвід дисциплінарного провадження в органах поліції, сформульовано ряд висновків, пропозицій та рекомендацій, спрямованих на вдосконалення правових та організаційних засад дисциплінарного провадження в органах Національної поліції України.

Дисциплінарним провадженням в органах Національної поліції України є регламентована правовими нормами діяльність уповноважених на те посадових осіб органів поліції, спрямована на встановлення підстав та вирішення питання щодо застосування передбачених законодавством заходів дисциплінарного впливу до поліцейських, державних службовців та інших працівників органів Національної поліції України. Під заходами дисциплінарного впливу при цьому вбачається застосування заходів стягнення, заохочення, а також інших заходів виховного впливу (виховна бесіда, осуд, похвала, преміювання тощо).

Дисциплінарне провадження, як і дисциплінарна відповідальність має дуалістичну природу, яка поєднує в собі як деліктний (негативний), так і заохочувальний (позитивний) аспекти, реалізується шляхом застосування як заходів примусу до порушника дисципліни, так і заходів заохочення до

працівників за сумлінне виконання службових завдань та вагомі досягнення в професійній діяльності.

Виступаючи засобом реалізації дисциплінарної відповідальності, дисциплінарне провадження є системою процесуальних дій, за допомогою яких вона реалізується, і є одним із вагомих факторів, що забезпечує належне функціонування органів публічного управління. Як складовий адміністративного процесу дисциплінарному провадженню притаманні такі особливості: чітка визначеність, послідовність, нормативна закріпленість, системність, спрямованість на вирішення індивідуальної дисциплінарної справи та застосування заходів дисциплінарного впливу.

Принципами дисциплінарного провадження слід уважати: верховенства права, законності, презумпції невинуватості, невідворотності відповідальності, об'єктивної істини, рівності сторін перед законом, права на захист, гласності, пропорційності, швидкоплинності процесу, індивідуалізації відповідальності, недискримінації та справедливості.

Нормативно-правові акти, якими врегульовано дисциплінарне провадження в Україні, класифіковано за юридичною силою та за сферою регулювання. Сферами регулювання є: сфера трудових або службових правовідносин, сфера дії кримінально-виконавчого законодавства та сфера освітнього процесу. Нормативно-правові акти, якими урегульовано дисциплінарне провадження у сфері трудових та службових правовідносин, поділяються на такі, що регулюють дисциплінарне провадження в межах загальної дисциплінарної відповідальності та спеціальної дисциплінарної відповідальності.

Нормативно-правові акти, якими врегульовано питання дисциплінарного провадження в органах Національної поліції України, поділено на загальні, положення яких регулюють діяльність органів, наділених владними повноваженнями, у тому числі і Національної поліції України, та спеціальні, які регулюють діяльність лише органів Національної поліції України.

Запропоновано класифікацію суб'єктів дисциплінарного провадження в органах Національної поліції України відповідно до функцій, які вони виконують у провадженні та за обов'язковою наявністю в провадженні.

Визначено: правовий статус суб'єктів дисциплінарного провадження в

органах Національної поліції України, заходи дисциплінарного впливу, за допомогою яких забезпечується дисципліна та законність в органах та підрозділах Національної поліції України, а також стабільність дисциплінарного провадження щодо застосування заходів дисциплінарного примусу та щодо застосування заходів заохочення.

Надано пропозиції запозичити досвід зарубіжних країн (США, Англії, Федеративної Республіки Німеччина та Польщі) щодо удосконалення правового та організаційного забезпечення дисциплінарного провадження в органах Національної поліції України.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Медведенко Н. В. Місце дисциплінарної відповідальності в системі юридичної відповідальності. *Організаційно-управлінські, економічні, психолого-педагогічні аспекти забезпечення діяльності Єдиної державної системи цивільного захисту (ЄДСЦЗ)*. Матеріали II Всеукраїнської науково-практичної конференції (Черкаси, 17 березня 2017 р.). Черкаси, 2017. С. 48–50.
2. О прокуратуре СССР : Закон СССР від 30.11.1979 № 230. URL: <http://www.economics.kiev.ua/download/ZakonySSSR/data02/tex13787.htm>. (дата обращения: 15.02.2018)
3. Моряков В. И., Федоров В. А, Щетинов Ю. А. История России. Москва : Изд-во МГУ, 2001. 495 с.
4. Історія державної служби в Україні: у 5 т. / Голов. упр. держ. служби України, Ін-т історії України НАН України. - Київ : Ніка-Центр, 2009. Т. 1/ відп. ред. : Т. В. Мотренко, В. А. Смолій 542 с.
5. Новак О. Д. Правові засади дисциплінарної відповідальності державних службовців в Україні : монографія / за заг. ред.: В. В. Зуй. Харків: Право, 2015. 200 с.
6. Полное собрание законов Российской Империи. Собрание Первое. 1649-1825 гг. / под ред. М. М. Сперанского. СПб.: Изд-во Тип. II Отделения Собственной Его Императорского Величества Канцелярии, 1830. Т. 4, закон № 2331. URL: http://nlr.ru/e-res/law_r/content.html (дата обращения: 15.02.2018).
7. Полное собрание законов Российской Империи. Собрание Первое. 1649-1825 гг. / под ред. М. М. Сперанского. СПб.: Изд-во Тип. II Отделения Собственной Его Императорского Величества Канцелярии, 1830. Т. 4, закон № 3534. URL: http://nlr.ru/e-res/law_r/content.html (дата обращения: 15.02.2018).
8. Полное собрание законов Российской Империи. Собрание Первое. 1649-1825 гг. / под ред. М. М. Сперанского. СПб.: Изд-во Тип. II Отделения Собственной Его Императорского Величества Канцелярии, 1830. Т. 5, закон № 2786. URL: http://nlr.ru/e-res/law_r/content.html (дата обращения: 15.02.2018).
9. Полное собрание законов Российской Империи. Собрание Первое. 1649-1825 гг. / под ред. М. М. Сперанского. СПб.: Изд-во Тип. II Отделения Собственной Его Императорского Величества Канцелярии, 1830. Т. 6, закон № 3708. URL: http://nlr.ru/e-res/law_r/content.html (дата обращения: 15.02.2018).
10. Полное собрание законов Российской Империи. Собрание Первое. 1649-1825 гг. / под ред. М. М. Сперанского. СПб.: Изд-во Тип. II Отделения

- Собственной Его Императорского Величества Канцелярии, 1830. Т. 6, закон № 3534. URL: http://nlr.ru/e-res/law_r/content.html (дата обращения: 15.02.2018).
11. Полное собрание законов Российской Империи. Собрание Первое. 1649-1825 гг. / под ред. М. М. Сперанского. СПб.: Изд-во Тип. II Отделения Собственной Его Императорского Величества Канцелярии, 1830. Т. 27, закон № 20.406. URL: http://nlr.ru/e-res/law_r/content.html (дата обращения: 15.02.2018).
12. История полиции России. Краткий исторический очерк и основные документы : учеб. пособ. / под ред. В. М. Курицына. – Москва : Щит-М, 1998. 200 с.
13. Полное собрание законов Российской Империи. Собрание Второе. 1825- 1881 гг. СПб.: Изд-во Тип. II Отделения Собственной Его Императорского Величества Канцелярии, 1830. Т. 12, закон № 10305. URL: http://nlr.ru/e-res/law_r/content.html (дата обращения: 15.02.2018).
14. Полное собрание законов Российской Империи. Собрание Второе. 1825- 1881 гг. СПб.: Изд-во Тип. II Отделения Собственной Его Императорского Величества Канцелярии, 1830. Т. 12, закон № 10306. URL: http://nlr.ru/e-res/law_r/content.html (дата обращения: 15.02.2018).
15. Свод законов Российской империи / под ред. М. М. Сперанского. СПб.: Изд-во Тип. II Отделения Собственной Его Императорского Величества Канцелярии, 1832. Т. 3, Свод уставов о службе гражданской URL: <http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?empire&nochachec> (дата обращения: 15.02.2018). 124
16. Полное собрание законов Российской Империи. Собрание Второе. 1825- 1881 гг. : Изд-во Тип. II Отделения Собственной Его Императорского Величества Канцелярии, 1830. Т. 20. закон № 19283 URL: http://nlr.ru/e-res/law_r/content.html (дата обращения: 15.02.2018).
17. Сперанский М. М. Введение к уложению государственных законов. URL: <http://www.hist.msu.ru/ER/Etext/speran.htm>. (дата обращения: 15.02.2018).
18. Коломоець Т. О. Значення творчої спадщини професора М. Й. Куплеваського для сучасної української адміністративно-правової науки та нормотворчості. *Юридичний журнал «Право України»* 2015. № 7. С.119–127.
19. Історія державної служби в Україні : у 5 т. / Голов. упр. держ. служби України, Ін-т історії України НАН України. – Київ : Ніка-Центр, 2009. Т. 2/ відп. ред.: Т. В. Мотренко, В. А. Смолій 512 с.

20. О дисциплинарных взысканиях за нарушение служебной дисциплины в советских учреждениях : декрет от 27.01.1921 г. / Всероссийский центральный исполнительный комитет. URL: http://www.libussr.ru/doc_ussr/ussr_829.htm (дата обращения: 15.02.2018).

21. Данилова Е. Н. Действующее законодательство о труде : сборник декретов, постановлений и инструкций по вопросам найма и увольнения, заработной платы... с приложением обзора и указателей: хронологического (по СССР, РСФСР, УССР и ЗСФСР) по 15 февраля 1925 г., поставейного и алфавитного. URL: <http://elibrary.shpl.ru/ru/nodes/22979-t-1-1925#page/19/mode/inspect/zoom/5> (дата обращения: 15.02.2018).

22. Алтуев В. М. Доля міліції України в охороні народного господарства (1921–1922 рр.). *Право України*. 1993. № 3. С. 35–36.

23. Адміністративне право зарубіжних країн : курс лекцій / О. В. Кузьменко, І. Д. Пастух, О. Є. Користін та ін.; за заг. ред. О. В. Кузьменко. Київ: Юрінком Інтер, 2014. 528с.

24. Адміністративний кодекс УСРР : Закон від 12.10.1927 // БД «ЛІГА:ЗАКОН» / Постанова Всеукраїнського Центрального Виконавчого Комітету. URL: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/KP270014.html (дата звернення: 15.02.2018).

25. Об основах дисциплинарного законодательства СССР и союзных республик : Постановление ЦИК и СНК СССР от 13.10.1929 URL: <http://istmat.info/node/23341> (дата обращения: 15.02.2018).

26. О дисциплинарной ответственности в порядке подчиненности : Постановление ВЦИК СНК РСФСР от 20.03.1932 URL: <http://www.economics.kiev.ua/download/ZakonySSSR/data04/tex16562.htm> (дата обращения: 15.02.2018).

27. Устав о дисциплине рабочих и служащих железнодорожного транспорта СССР : Постановление Центрального Исполнительного Комитета СССР, Совета Народных Комиссаров СССР от 04.06.1933 № 69/795 URL: http://uristu.com/library/npa-epokhi-sssr/ussr_3895/ (дата обращения: 15.02.2018).

28. О мероприятиях по упорядочению трудовой дисциплины, улучшению практики государственного социального страхования и борьбе с злоупотреблениями в этом деле : Постановление Всесоюзного Центрального Совет профессиональных союзов от 23.12.1938 URL: <http://www.economics.kiev.ua/download/ZakonySSSR/data04/tex16474.htm> (дата обращения: 15.02.2018).

29. Об утверждении Типовых правил внутреннего трудового распорядка для рабочих и служащих государственных, кооперативных и общественных предприятий и учреждений : Постановление СНК СССР от 18.01.1941 URL: <http://istmat.info/node/23339> (дата обращения: 15.02.2018).

30. О дисциплинарной ответственности судей : Указ Президиума Верховного Совета СССР от 29.07.1940 URL: <http://istmat.info/node/23340> (дата обращения: 15.02.2018).

31. Об утверждении Основ законодательства Союза ССР и союзных республик о труде : Закон СССР от 15.07.1970 URL: http://businesspravo.ru/Docum/DocumShow_DocumID_3225_DocumIsPrint_Yes_Page_1.html (дата обращения: 15.02.2018).

32. Об утверждении Положения о поощрениях и дисциплинарной ответственности прокуроров и следователей органов Прокуратуры СССР : Указ Президиума ВС СССР от 24.02.1964 № 2266-VI. URL: <http://lawru.info/dok/1964/02/24/n1191459.htm>. (дата обращения: 15.02.2018).

33. О прокуратуре СССР : Закон СССР от 30.11.1979 № 230. URL: <http://www.economics.kiev.ua/download/ZakonySSSR/data02/tex13787.htm> (дата обращения: 15.02.2018).

34. Про затвердження Положення про адвокатуру Української РСР: Закон УРСР от 31.10.1980 URL: <http://document.ua/pro-zatverdzhennja-polozhennja-pro-advokaturu-ukrayinskoyi-r-doc125706.html> (дата звернення: 20.02.2018).

35. О Дисциплинарном уставе органов внутренних дел : Указ Президиума ВС СССР от 30.03.1971 URL: <http://lawru.info/dok/1971/03/30/n1189252.htm> (дата обращения: 15.02.2018)

36. Адушкин Ю. С. Дисциплинарное производство в СССР / под ред. В. М. Манохина. Саратов : Изд-во Саратов. ун-та, 1986. 128 с.

37. Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні: Указ Президента України від 22. 07. 1998 № 810/98. // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/810/98> (дата звернення: 20.02.2018).

38. Кодекс законів про працю України : Закон України від 10.12.1971 № 322-VIII із змін., внес. згідно із Законами України від 06. 12. 2016 № 1774-VIII. // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/322-08/page5> (дата звернення: 20.02.2018).

39. Про прокуратуру : Закон України від 14.10.2014 № 1697-VII із змін., внес. згідно із Законами України від 21. 12. 2016 № 1798-VIII. // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1697-18> (дата звернення: 20.02.2018).

40. Про затвердження Дисциплінарного статуту прокуратури України : Постанова Верховної Ради України від 06.11.1991 № 1796-XII // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1796-12> (дата звернення: 20.02.2018).

41. Кодекс професійної етики та поведінки прокурорів : затв. всеукраїнською конференцією прокурорів від 27.04.2017 URL: http://www.kdkp.gov.ua/ua/dokuments_vkp.html (дата звернення: 20.02.2018).

42. Про адвокатуру : Закон України від 19.12.1992 № 2887-XII // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2887-12> (дата звернення: 28.01.2018).

43. Про адвокатуру та адвокатську діяльність : Закон України від 05.07.2012 № 5076-VI // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/5076-17> (дата звернення: 28.01.2018).

44. Про Дисциплінарний статут Збройних Сил України: Закон України від 24.03.1999 № 551-XIV // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/551-14/page> дата звернення: 17.11.2017).

45. 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).

46. Про затвердження Інструкції про порядок проведення службових розслідувань в органах внутрішніх справ України : Наказ МВС України від 12.03.2013 № 230 // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/z0541-13> (дата звернення: 17.11.2017).

47. Про Дисциплінарний статут Національної поліції України : Закон України від 15.03.2018 № 2337-VIII. // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: VIII <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2337-19/paran15#n15> (дата звернення: 08.10.2018).

48. Про реалізацію окремих положень Дисциплінарного статуту Національної поліції України : Наказ МВС України від 07.11.2018 № 893 //

- База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України.
URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1355-18> (дата звернення: 10.01.2019)
49. Про затвердження Правил внутрішнього розпорядку установ виконання покарань : Наказ Міністерства юстиції України від 29.12.2014 № 2186/5. // БД «Законодавство України» / ВР України.
URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z1656-14/page3> (дата звернення: 20.02.2018).
50. Грохольський В. Л. Реформування органів внутрішніх справ як чинник розбудови правової, демократичної держави. *Роль та місце ОВС у розбудові демократичної правової держави*: матеріали V міжнар. наук.-практ. конф. (Одеса, 26 квіт. 2013 р.). Одеса : ОДУВС, 2013. С. 8–10.
51. Медведенко Н. В. Історичний огляд розвитку дисциплінарного провадження. *"The scientific heritage"*. 2017. № 9. С. 74–80.
52. Ярмачі Х. П. Управління адміністративно-політичною діяльністю: навч. посіб. / за заг. ред О.О. Погрібного. Одеса : Юридична література, 2004. 208 с.
53. Серета В. В. Дисциплінарна відповідальність в адміністративних публічно-правових відносинах: проблеми теорії та практики: монографія. Харків : НікаНова, 2013. 360 с.
54. Коваленко К. В. Загальна та спеціальна дисциплінарна відповідальність *Форум права*. 2008. № 2. С. 231–236
55. Базылев Б. Т. Юридическая ответственность. Красноярск : Изд-во Красноярского Университета, 1985. 128 с.
56. Алексеев С. С. Общая теория права: Курс в 2 т. Москва : Юрид. лит., 1981. Т. 1. 361 с.
57. Скаун О. Ф. Теорія держави і права: підручник. Харків : Консум, 2001. 656 с.
58. Крестовська Н. М., Матвеева Л. Г. Теорія держави і права : Елементарний курс : навч. посіб. 2-ге вид. Харків : Одиссей, 2008. 432 с.
59. Теорія держави та права : навч. посіб. / Є. В. Білозьоров та ін.; за заг. ред. С. Д. Гусарева, О. Д. Тихомирова. Київ : НАВС, Освіта України, 2017. 320 с.
60. Лейст О. Є. Санкции и ответственность по советскому праву (теоретические проблемы). Москва : Изд-во МГУ, 1981. 240 с.
61. Кузьменко О. В. Адміністративний процес у парадигмі права : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07 / Київський національний університет внутрішніх справ, Київ: 2006. 404 с.

62. Вапнярчук Н. М. Правове регулювання дисциплінарної відповідальності державних службовців в Україні : автореф. дис. ...канд.юрид.наук : 12.00.05 / Східноукр. нац. ун-т ім. В.Даля. Луганськ, 2010. 18 с.

63. Щербак А. И. Правовая ответственность должностных лиц аппарата государственного управления / отв. ред.: В.В. Цветков. Киев : Наук. думка, 1980. 133 с.

64. Данченко М. І. Відповідальність за порушення дисципліни праці. Київ, тов. «Знання» УРСР, 1980. 48 с.

65. Иванов А. И. Дисциплина труда и ответственность по трудовому праву. Мурманск : Кн.изд-во, 1988. 120 с.

66. Монастирський Є. О. Дисциплінарна відповідальність. Київ : Політгиздат України, 1976. 46 с.

67. Скобелкибн В. Н. Дисциплинарная ответственность рабочих и служащих. Воронеж : Центр.-Чернозем. кн. изд-во, 1985. 94 с.

68. Александров Н. Г. Вопросы труда в советском законодательстве. Москва: Профиздат, 1936. 184 с.

69. Данченко Н. И., Мацюк А. Р., Монастырский Е. А., Симорот З. К. Применение законодательства, регулирующего дисциплину труда рабочих и служащих / отв. ред. З.К. Симорот. Киев : Наук. думка, 1980. 235 с.

70. Коваленко К. В. Правове регулювання дисциплінарної відповідальності працівників органів внутрішніх справ : автореф. дис. ...канд.юрид.наук : 12.00.05 / Східноукр. нац. ун-т ім. В.Даля. Луганськ, 2009. 18 с.

71. Кузнєцов В. О. Відповідальність працівників податкової міліції за адміністративні проступки та порядок її реалізації : автореф. дис. ...канд.юрид.наук : 12.00.07 / Національна академія державної податкової служби України. Ірпінь, 2004. 23 с.

72. Соціологічно-правові аспекти зміцнення службової дисципліни в органах внутрішніх справ України / М. І. Ануфрієв та ін., Дніпропетровськ : Наука і освіта, 2000. 164 с.

73. Гавриленко Д. А. Дисциплина в советском государственном аппарате и организационно-правовые средства ее обеспечения. Минск : Наука и техника, 1979. 152 с.

74. Севостьянов Г. М. Дисциплина труда. Москва : Юрид. лит., 1976. 32с.

75. Бандурка О. М., Тищенко М. М. Адміністративний процес: підручник для вищих навч. закл. / Київ : Літера ЛТД, 2002. 288 с.

76. Бандурка О. М., Соболев В. О. Теорія та методи роботи з персоналом в органах внутрішніх справ: підручник / Харків : Вид-во Ун-ту внутр. справ, 2000. 480 с.

77. Бельский К. С. Персональная ответственность в советском государственном управлении (понятие, формы, факторы, укрепления). Москва: РИО ВЮЗИ, 1988. 94 с.

78. Варенцова В. Г., Шахов В. Д. Дисциплина: права и ответственность. Свердловск : Сред. Урал. кн. изд-во, 1985. 128 с.

79. Ряшко О. В. Проблеми законності і дисципліни та профілактики правопорушень в органах внутрішніх справ: поняття, принципи, основні засади, схеми, коментарі : навчальний посібник / Львів : ЛДУВС, 2008. 140 с.

80. Щербина В. І. Дисциплінарна відповідальність державних службовців органів внутрішніх справ : автореф. дис ... канд. юрид. наук : 12.00.05 / Харків, 1998. 22 с.

81. Венедиктов В. С. Юридическая ответственность по советскому трудовому праву: учебное пособие / Киев : УМКВО, 1989. 68 с.

82. Трудове право : підручник / В. В. Жернаков, та ін. / за ред. В. В. Жернакова. Харків : Право, 2012. 496 с.

83. Грузінова Л. П., Короткін В. Г. Трудове право України : навч. посіб. Київ : МАУП, 2003. Ч. 4. 152 с.

84. Об утверждении типовых правил внутреннего трудового распорядка для рабочих и служащих предприятий, учреждений, организаций : Постановление государственного комитета СССР по труду и социальным вопросам от 20.07.1984 № 213 URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/v0213400-84/para018#o18&test=XX7MfyrCSgky6txIZisnGd.NHI4iYs80msh8Ie6> (дата обращения: 19.11.2017).

85. Каргузова І. О. Дисциплінарна відповідальність державних службовців : автореф. дис ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Одеська держ. юрид. акад.. Одеса, 1999. 18 с.

86. Виноградова Л. Є. Юридична відповідальність суддів загальних судів України : автореф. дис ... канд. юрид. наук : 12.00.10 / Одеська нац. юрид. акад.. Одеса, 2004. 16 с.

87. Абрамова А. А. Дисциплина труда в СССР. Правовые вопросы. Москва : Юрид. лит., 1969. 176 с.

88. Таль Л. С. Трудовой договор. Цивилистические исследования. Ч. 2 : Внутренний правопорядок хозяйственных предприятий. Ярославль : Тип. Губ. правления., 1918. 180 с.

89. Лутай Л. А. Управління дисциплінарними відносинами: теоретико-методологічні аспекти : монографія. Донецьк : ДонДУЕТ, 2006. 220 с.

90. Севостьянов Г. М. Дисциплина труда и материальная ответственность рабочих и служащих за ущерб, причиненный предприятию. Москва : Профиздат, 1991. 64 с.

91. Венедиктов В. С. Трудове право України : підручник. Київ : Істина, 2008. 384 с.

92. Про державну службу : Закон України від 10.12.2015 № 889-VIII // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/889-19/paran670#n670> (дата звернення: 17.11.2017).

93. Илясов С. Г. Дисциплинарная ответственность работников органов внутренних дел : учеб. пособ. / Учебно-методический кабинет МВС. Москва : 1974. 42 с.

94. Середа В. В. Поняття, ознаки та склад дисциплінарного проступку. *Наукові записки Львівського університету бізнесу та права*. 2014. № 12 С. 125–129.

95. Плюхин Н. В. Дисциплинарная ответственность рабочих и служащих. Москва : Юридическая литература, 1978. 72 с.

96. Комзюк А. Т. Застосування заходів дисциплінарного впливу до працівників органів внутрішніх справ, які вчинили адміністративні проступки. *Вісник університету внутрішніх справ*. Харків, 1999. Вип. 8. С. 101–104.

97. Словник української мови : в 11 т. / АН УРСР Інститут мовознавства. Київ : Наукова думка, 1970 – 1980. Т. 1 .799 с.

98. Санін Б. В. Не корупцією єдиною. *Громадська думка про правотворення*. 2016. № 18 (121) Додаток до журналу *Україна: події, факти, коментарі* С. 60–62 URL: <http://nbuviar.gov.ua/images/dumka/2016/18.pdf> (дата звернення: 17.04.2018)

99. Про Положення про дисципліну працівників залізничного транспорту : Постанова Кабінету Міністрів України від 26.01.1993 № 55 // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/55-93-%D0%BF> (дата звернення: 17.11.2017).

100. Про судоустрій і статус суддів: Закон України від 02.06.2016 № 1402-VIII // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1402-19/page5> (дата звернення: 17.11.2017).

101. Про Дисциплінарний статут служби цивільного захисту : закон України від 05.03.2009 № 1068-VI // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1068-17> (дата звернення: 17.11.2017).

102. Види, підстави та порядок накладення дисциплінарних стягнень URL: https://minjust.gov.ua/m/str_23358

103. Кримінальному процесуальному кодексі України : Закон України від 13.04.2012 № 4651-VI // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651-17> (дата звернення: 20.12.2018).

104. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо спрощення досудового розслідування окремих категорій кримінальних правопорушень : Закон України від 22.11.2018 № 2617-VIII // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2617-19> (дата звернення: 20.04.2019)

105. Кримінальний кодекс України - 10 років очікувань. Тези. Збірник праць. Львів, 2011. 494 с. URL: http://www.big-lib.com/book/63_Kriminalnii_kodeks_Ykraini__10_rokiv_ochikyvan_Tezi/6845_AKTYALNIE_PROBLEMI_YGOLOVNO_PRAVOVOI_OHRANI_INTELLEKT_YALNOI_SOBSTVENNOSTI_VZGLYaD_IZ_ROSSII

106. Про відомчі заохочувальні відзнаки Міністерства внутрішніх справ України: наказ Міністерства внутрішніх справ України від 18.01.2013 № 38 // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0233-13> (дата звернення: 17.11.2017).

107. Ярмач Х. П. Адміністративно-наглядова діяльність міліції в Україні : монографія. Одеса : Юридична література, 2006. 336 с.

108. Салищева Н. Г. Адміністративний процес в СРСР. Москва : Юрид. літ., 1964. 158 с.

109. Медведенко Н. В. Поняття та принципи дисциплінарного провадження в підрозділах Національної поліції України. *Південноукраїнський правничий часопис*. 2016. № 1. С. 63–67.

110. Адміністративне право України : підручник / за заг. ред. С. В. Ківалова. Харків : «Одиссей», 2004. 880 с. URL: <http://kodeks-zakon->

2011.narod.ru/olderfiles/2/Administrativnoe_pravo_Ukrainy_Uchebnik.doc. (дата звернення: 17.11.2017).

111. Сорокин В. Д. Избранные труды Санкт-Петербург : Издательство Р. Асланова «Юридический центр Пресс», 2005. 1084 с. URL: <http://iknigi.net/avtor-valentin-sorokin/98708-izbrannye-trudy-valentin-sorokin/read/page-5.html>. (дата звернення: 17.11.2017).

112. Голосніченко І. П., Стахурський М. Ф. Адміністративний процес : навч. посіб. / за заг. ред. д.ю.н., проф. І. П. Голосніченка. Київ : ГАН, 2003. 256 с.

113. Адміністративне право України : словник термінів / за заг. ред. Т. О. Коломоєць, В. К. Колпакова. Київ : Ін Юре, 2014. 520 с.

114. Бевзенко В. М. Участь в адміністративному судочинстві України суб'єктів владних повноважень: правові засади, підстави та форми : монографія. Київ : Прецедент, 2010. 475 с.

115. Миколенко О. І. Місце адміністративного процедурного права в системі юридичних знань та системі права України : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07 / Класичний приватний ун-т. Запоріжжя, 2011. 40 с.

116. Кузьменко О. В. Адміністративний процес у парадигмі права : автореф. дис. ... докт. юрид. наук : 12.00.07 / Київський національний університет внутрішніх справ, Київ, 2006. 32 с.

117. Теория юридического процесса И. В. Бенедик, и др. / под общ. ред. В. М. Горшенева. Харьков : Вища школа, 1985. 192 с.

118. Миколенко А. И. Административный процесс и административная ответственность в Украине: Учебное пособие. Издание третье, переработанное и дополненное. Харьков : ООО «Одисей», 2007. 360 с.

119. Колпаков В. К. Адміністративне право України : підручник / Київ : Юрінком Інтер, 1999. 736 с.

120. Новак О. Д. Адміністративно-правові засади дисциплінарної відповідальності державних службовців в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого. Харків, 2014. 19 с.

121. Суховетрук І. І. Адміністративно-юрисдикційні провадження, які здійснюються правоохоронними органами України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Держ. наук.-досл. ін-т МВС України Київ, 2017. 21 с.

122. Шильник В. Ю. Адміністративні юрисдикційні провадження та їх здійснення органами внутрішніх справ : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Нац. ун-т внутр. справ. Харків, 2004. 20 с.

123. Про Вищу раду правосуддя: Закон України від 21.12.2016 № 1798-VIII // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1798-19/paran380#n380> (дата звернення: 17.11.2017).

124. Кузьменко О. В., Гуржій Т. О. Адміністративно-процесуальне право України : підручник / за ред. О. В. Кузьменко. Київ : Атіка, 2007. 416 с.

125. Адміністративне процесуальне право : навч. посібник. Т. П. Мінка та ін.; за заг. ред. Т. П. Мінки. Дніпропетровськ : Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ, 2012. 278 с.

126. Корнута Л. М. Дисциплінарна відповідальність державного службовця в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 Нац. ун-т «Одеська юридична академія». Одеса, 2013. 224 с.

127. Лисенков С. Л. Загальна теорія держави і права: навч. посіб. / Київ : «Юрисконсульт», 2006. 355 с.

128. 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/> (дата звернення: 15.02.2018)

129. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статті 69 Кримінального кодексу України (справа про призначення судом більш м'якого покарання) від 02.11.2004 № 15-рп/2004 // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/v015p710-04> (дата звернення: 17.11.2017).

130. Про національну поліцію : Закон України від 02.07.2015 р. № 580-VIII. Дата оновлення // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19> (дата звернення: 17.11.2017).

131. Міжнародний пакт про громадянські і політичні права 1966 року : Міжнародний документ від 16.12.1966 // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/995_043 (дата звернення: 17.11.2017).

132. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод Рада Європи : Конвенція, Міжнародний документ від 04.11.1950, ратифіковано Законом України від 17.07.1997 № 475/97-ВР // База даних «Законодавство

- України» / Верховна Рада України.
URL: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_004 (дата звернення: 17.11.2017).
133. Загальна декларація прав людини : Міжнародний документ від 10.12.1948. // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995_015 (дата звернення: 17.11.2017).
134. Про затвердження Інструкції про порядок проведення атестування поліцейських МВС України : Наказ МВС України від 11. 07. 2015 № 1465 // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/z1445-15/paran15#n15> (дата звернення: 17.11.2017).
135. Про кваліфікаційні комісії, кваліфікаційну атестацію і дисциплінарну відповідальність суддів судів України : Закон України від 02.02.1994 № 3911-ХІІ // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/3911-12> (дата звернення: 17.11.2017).
136. Медведенко Н. В. Нормативно-правове забезпечення дисциплінарного провадження в Україні. *Вісник ХНУВС*. 2017. №4 (79). С. 214–225
137. Положення про порядок роботи Кваліфікаційно-дисциплінарної комісії прокурорів від 27.04.2017
http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/GP17027.html
138. Про затвердження Порядку проведення службового розслідування стосовно осіб, уповноважених на виконання функцій держави : Постанова Кабінету Міністрів України від 13.06.2000 № 950 // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/950-2000-%D0%BF> (дата звернення: 17.11.2017).
139. Про затвердження Порядку обліку та роботи з дисциплінарними справами : Наказ Нацдержслужби України від 03.03.2016 № 49 // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0456-16> (дата звернення: 17.11.2017).
140. Про затвердження Загальних правил етичної поведінки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування : Наказ Нацдержслужби України від 05.08.2016 № 158 // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z1203-16> (дата звернення: 17.11.2017).
141. Про затвердження Порядку проведення службового розслідування у Збройних Силах України : Наказ Міноборони України від 21.11.2017 № 608 //

База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України.
URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1503-17> (дата звернення: 17.11.2017).

142. Про затвердження Статуту про дисципліну працівників спеціальних (воєнізованих) аварійно-рятувальних служб: Постанова Кабінету Міністрів України від 12.10.2000 № 1540 // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1540-2000-%D0%BF> (дата звернення: 17.11.2017).

143. Про затвердження Положення про дисципліну працівників гірничих підприємств : Постанова Кабінету Міністрів України від 13.03.2002 № 294 // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/294-2002-%D0%BF> (дата звернення: 17.11.2017).

144. Кримінально-виконавчий кодекс України : Закон України від 11.07.2003 № 1129-IV // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1129-15/para916#n916> (дата звернення: 17.11.2017).

145. Про освіту : Закон України від 05.09.2017 № 2145-VIII // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2145-19/para740#n740> (дата звернення: 07.02.2018).

146. Статут Львівського національного університету ім. Івана Франка : затв. наказом МОН України від 15.09.2015 №935. URL: <http://www.lnu.edu.ua/wp-content/uploads/2015/01/StatLNU.pdf> (дата звернення: 17.11.2017).

147. Правила внутрішнього розпорядку Львівського національного університету ім. Івана Франка: від 17.05.2013 р. URL: http://www.lnu.edu.ua/wp-content/uploads/2015/08/office_regulations.pdf (дата звернення: 17.11.2017).

148. Синявська О. Ю. Засоби забезпечення службової дисципліни в органах внутрішніх справ України (організаційно - правові питання) : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / ун-т внутр. справ. Харків, 2001. 20 с.

149. Калаянов Д. П. Основи управління в органах внутрішніх справ : навч. посіб. / Одеса: ОЮІ ХНУВС, 2007. 200 с.

150. Про запобігання корупції : Закон України від 14.10.2014 № 1700-VII // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1700-18/para701#n701> (дата звернення: 17.11.2017).

151. Про міліцію : Закон України від 20.12.1990 № 565-XII // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/565-12/page2> (дата звернення: 17.11.2017).

152. Про наукову і науково-технічну діяльність : Закон України від 26.11.2015 № 848-VIII // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/848-19> (дата звернення: 17.11.2017).

153. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень законів України "Про засади запобігання та протидії корупції", "Про відповідальність юридичних осіб за вчинення корупційних правопорушень", "Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо відповідальності за корупційні правопорушення" (справа про корупційні правопорушення та введення в дію антикорупційних законів) від 06.10.2010 року № 21-рп/2010 // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v021p710-10> (дата звернення: 17.01.2019).

154. Цивільна конвенція про боротьбу з корупцією : ратифіковано Законом № 2476-IV (2476-15) від 16.03.2005 // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_102 (дата звернення: 17.01.2019).

155. Кримінальна конвенція про боротьбу з корупцією (ETS 173) : ратифіковано Законом № 252-V (252-16) від 18.10.2006 // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_101 (дата звернення: 17.01.2019).

156. Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти корупції : ратифіковано Законом № 251-V (251-16) від 18.10.2006 // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_c16 (дата звернення: 17.01.2019).

157. Про роботу за сумісництвом працівників державних підприємств, установ і організацій : Постанова Кабінету Міністрів України від 03.04.1993 № 245 // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/245-93-%D0%BF> (дата звернення: 17.01.2019).

158. Про затвердження Положення про умови роботи за сумісництвом працівників державних підприємств, установ і організацій : наказ Мінпраці

України (до1997р.), Мін'юст України, Мінфін України від 28.06.1993 № 43 // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0076-93> (дата звернення: 17.01.2019).

159. Литвинов О.М., Усов Д.С. Сумісництво та приховування корупції. *Кримінально-правові та кримінологічні засади протидії корупції* : Матеріали V Міжнар. наук.-практ. конф., (м. Харків, Україна31 березня 2017 р.). Харків, ХНУВС, 2017. С. 119-120

160. Хавронюк М.І. Науково-практичний коментар до Закону України «Про засади запобігання і протидії корупції» / Київ: Атіка, 2011. 424 с.

161. Максимович Р.Л. Коментар Закону України «Про засади запобігання і протидії корупції» / Львів: Львівський державний університет внутрішніх справ, 2012. 280 с.

162. Загинеї З.А. Проблеми встановлення видів діяльності, якими дозволено займатися особам, уповноваженим на виконання функцій держави або місцевого самоврядування *Науковий часопис Національної академії прокуратури України*. 2016. № 1. С. 35–47 URL: <http://www.chasopysnapu.gp.gov.ua/chasopys/ua/pdf/9-2016/zaginej.pdf> (дата звернення: 17.12.2018)

163. Антикорупційні засади діяльності органів доходів і зборів в Україні: наук.-практ. посіб. / С.М. Клімова, М.К. Вишневська, Г.С. Крайник та ін.; за заг. ред.: А.В. Роздайбіди. Харків: Вид-во ТОВ «Друкарня Мадрид», 2014. 384с.

164. Запобігання і протидія корупції в державних органах та органах місцевого самоврядування: метод. рекомендації. Київ: Міністерство юстиції України, 60 с. URL: <http://www.minjust.gov.ua/> (дата звернення: 17.12.2018)

165. Про звернення громадян : Закон України від 02.10.1996 № 393/96-ВР // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/main/393/96-вр> (дата звернення: 17.11.2017).

166. Про державну таємницю : Закон України від 21.01.1994 № 3855-ХІІ // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/3855-12/para068#o68> (дата звернення: 17.11.2017).

167. Про оперативно-розшукову діяльність : Закон України від 18.02.1992 № 2135-ХІІ // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/main/2135-12> (дата звернення: 17.11.2017).

168. Про затвердження Зводу відомостей, що становлять державну таємницю : Наказ Служби безпеки України від 12.08.2005 № 440 // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/z0902-05/page> (дата звернення: 17.11.2017).

169. Про затвердження Типової інструкції про порядок ведення обліку, зберігання, використання і знищення документів та інших матеріальних носіїв інформації, що містять службову інформацію : Постанова Кабінету Міністрів України від 19.10.2016 № 736 // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/736-2016-%D0%BF> (дата звернення: 17.11.2017).

170. Про затвердження Положення про Національну поліцію : Постанова Кабінету Міністрів України від 28.10.2015 № 877 // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/877-2015-%D0%BF/paran9#n9> (дата звернення: 17.11.2017).

171. Про затвердження Порядку складання Присяги працівниками Національної поліції : Наказ МВС України від 09.11.2015 № 1453 // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1487-15/paran14#n14> (дата звернення: 17.11.2017).

172. Про затвердження Положення про Міністерство внутрішніх справ України : Указ Президента України від 06.04.2011 № 383/2011 // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/383/2011> (дата звернення: 17.11.2017).

173. Про заходи щодо зміцнення дисципліни і законності в органах внутрішніх справ та попередження надзвичайних подій, пов'язаних із загибеллю й травмуванням особового складу : Наказ Міністерства внутрішніх справ України від 16.03.2007 року №81. І відділ.

174. Про додаткові заходи щодо дотримання працівниками ОВС принципів законності, забезпечення прав і свобод громадян : Наказ Міністерства внутрішніх справ України від 15.05.2007 року №157. І відділ.

175. Про затвердження положення про Департамент режимно-секретного та документального забезпечення МВС України : Наказ МВС від 06.02.2013 №100 // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <http://mvs.gov.ua/upload/file/nakaz4.pdf> (дата звернення: 17.11.2017).

176. Про затвердження Положення про організацію службової підготовки працівників Національної поліції України : Наказ МВС України від 26.01.2016 № 50 // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z0260-16> (дата звернення: 17.11.2017).

177. 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.

178. Про затвердження Переліку посад керівників Національної поліції України та їх повноважень щодо застосування заохочень і дисциплінарних стягнень : наказ Національної поліції України від 04.10.2018 №929. І відділ.

179. Про затвердження Порядку формування та ведення особових справ поліцейських : Наказ МВС України від 12.05.2016 № 377 // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/z0828-16> (дата звернення: 17.11.2017).

180. Про затвердження Інструкції з організації контролю за виконанням документів у Національній поліції : Наказ МВС України від 13.06.2016 № 503 // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z0944-16> (дата звернення: 17.11.2017).

181. Про затвердження Правил етичної поведінки поліцейських : Наказ МВС України від 09.11.2016 № 1179 // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z1576-16> (дата звернення: 17.11.2017).

182. Про затвердження Порядку підготовки та видання наказів щодо проходження служби в поліції : Наказ МВС України від 23.11.2016 № 1235 // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1668-16> (дата звернення: 17.11.2017).

183. Про затвердження Інструкції з організації та проведення перевірок службової діяльності органів (підрозділів) Національної поліції : Наказ МВС України від 30.01.2017 № 67 // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z0304-17> (дата звернення: 17.11.2017).

184. Класифікатор професій ДК 003:2010 : Наказ Держспоживстандарту України від 28.07.2010 № 327 // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: http://www.ukrstat.gov.ua/klasf/nac_ks/op_dk003_2016.htm (дата звернення: 17.11.2017).

185. Гурін В. В. Службове розслідування в органах внутрішніх справ України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Нац. акад.внутр. справ України. Київ, 2003. 18 с.

186. Полівчук Д. П. Дисциплінарне провадження в органах внутрішніх справ України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Дніпропетровський держ. ун-т внутр. справ. Дніпропетровськ, 2011. 21 с.

187. Медведенко Н. В. Особливості адміністративно-правового статусу суб'єктів дисциплінарного провадження в органах Національної поліції України. *Адміністративне право і процес*. №1. 2018р. С. 50–59.

188. Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності : Закон України від 15.09.1999 № 1045-XIV // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1045-14/paran168#n168> (дата звернення: 17.11.2017).

189. Профспілка правозахисники країни. URL: <https://www.facebook.com/groups/1541847912769708/announcements/>

190. Плішкін В. М. Теорія управління органами внутрішніх справ: підручник / за ред. Ю. Ф. Кравченка. Нац. акад. внутр. справ. Київ : 1999. 700 с.

191. Про Порядок представлення до нагородження та вручення державних нагород України : Указ Президента України від 19.02.2003 № 138/2003 // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/138/2003> (дата звернення: 17.11.2017).

192. Полівчук Д. П. Особливості прийняття рішення про застосування заходів дисциплінарного впливу в органах внутрішніх справ. *Ученые записки Таврического национального университета им. В. И. Вернадского Серия Юридические науки*. Том 21 (60). № 2. 2008 р. С. 329–335

193. Медведенко Н. В. Сутність заходів дисциплінарного впливу та їх роль у діяльності органів Національної поліції України. *Вісник Запорізького національного університету. Юридичні науки*. 2018р. №1. С. 85–93.

194. Біла-Тіунова Л. Р., Хамходера О. П. Щодо визначення поняття "поважні причини" для електронного декларування. *Традиції та новації юридичної науки: минуле, сучасність, майбутнє*: матеріали. міжнар. наук.-практ. конф.(м. Одеса, 19 трав. 2017 р.). У 2-х т. Т. 2 / відп. ред. Г. О. Ульянова. Одеса: Видавничий дім "Гельветика", 2017. С. 8–10.

195. Про Почесну грамоту та Грамоту Верховної Ради України : Постанова Верховної Ради України від 05.07.2001 № 2541-III // База даних

«Законодавство України» / Верховна Рада України.
URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2541-14> (дата звернення: 27.02.2018).

196. Про Почесну грамоту Кабінету Міністрів України : Постанова Кабінету Міністрів України від 20.08.2008 № 728 // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України.
URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/728-2008-%D0%BF> (дата звернення: 27.02.2018).

197. Про організаційно – нормативне забезпечення виховної роботи з особовим складом органів та підрозділів внутрішніх справ : Наказ МВС від 25.11.2003 №1458. І відділ.

198. Волощук А. М., Ярмакі Х. П., Ковальова О. В. Діяльність служби дільничних інспекторів міліції щодо попередження насильства в сім'ї : моногр. Одеса : ОДУВС, 2013. 218 с.

199. Civil Service Commission. URL: <http://www.state.nj.us/csc/about/about/> (last accessed: 17.03.2018).

200. City of Madison Police Department Standard Operating Procedures. URL: <http://www.cityofmadison.com/police/chief/standardoperatingprocedures.cfm> (last accessed: 17.03.2018).

201. Final Home Office Guidance. URL: https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/664940/Final_Home_Office_Guidance.pdf (last accessed: 17.03.2018).

202. Police Act 1996. URL: <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/1996/16/contents> (last accessed: 17.03.2018).

203. Policing and Crime Act 2017 / URL: <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2017/3/contents> (last accessed: 22.05.2018).

204. Independent Office for Police Conduct. URL: <https://policeconduct.gov.uk/complaints-and-appeals/information-police-officers-and-staff> (last accessed: 22.05.2018).

205. Disciplinary procedure – police staff. Head of Department, Human Resources Review Date: December 2018. URL: <http://www.derbyshire.police.uk/Documents/About-Us/Freedom-of-Information/Policies/DisciplinaryProcedureforPoliceStaff.pdf> (last accessed: 22.05.2018).

206. Awards and commendations guidance (external). Head of Department, Corporate Services. URL: <http://www.derbyshire.police.uk/documents/about->

- us/freedom-of-information/policies/awardsandcommendationsguidance.pdf (last accessed: 22.05.2018).
207. Bundespolizei.
URL: <https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/behoerden/DE/bpol.html> (last accessed: 22.05.2018).
208. Offizielles Portal der deutschen Polizei.
URL: https://www.polizei.de/Polizei/DE/Home/home_node.html (last accessed: 22.05.2018).
209. Bundesbeamtengesetz. URL: https://www.gesetze-im-internet.de/bbg_2009/BJNR016010009.html#BJNR016010009BJNG000100000 (last accessed: 22.05.2018).
210. Bundesdisziplinargesetz. URL: <https://www.gesetze-im-internet.de/bdg/index.html> (last accessed: 17.11.2017).
211. Landesdisziplinargesetz. URL: http://www.lexsoft.de/cgi-bin/lexsoft/justizportal_nrw.cgi?xid=566137,1 (last accessed: 22.05.2018).
212. Bayern Portal.
URL: <https://www.freistaat.bayern/dokumente/leistung/671413261672> (last accessed: 03.06.2018).
213. Bayerisches Verwaltungsverfahrensgesetz. URL: <http://www.gesetze-bayern.de/Content/Document/BayVwVfG> (last accessed: 03.06.2018).
214. Verwaltungsgerichtsordnung URL: <https://www.gesetze-im-internet.de/vwgo/> (last accessed: 17.11.2017).
215. Bayerisches Beamtengesetz URL: <http://www.gesetze-bayern.de/Content/Document/BayBG> (last accessed: 03.06.2018).
216. Gesetz zur Regelung des Statusrechts der Beamtinnen und Beamten in den Ländern. URL: <http://www.gesetze-im-internet.de/beamstg/index.html#BJNR101000008BJNE001000000> (last accessed: 03.06.2018).
217. Zuständigkeitsverordnung. URL: http://www.gesetze-bayern.de/Content/Document/BayZustV-G4_1_2 (last accessed: 17.11.2017).
218. Polizeiorganisationsgesetz. URL: <http://www.gesetze-bayern.de/Content/Document/BayPOG> (last accessed: 03.06.2018).
219. Bayerisches Disziplinargesetz. URL: <http://www.gesetze-bayern.de/Content/Document/BayDG-G1> (last accessed: 17.11.2017).
220. Gewerkschaft der Polizei
URL: https://www.gdp.de/gdp/gdpbupo.nsf/id/Bundespolizei_Home (last accessed: 22.05.2018).

221. Rechtsschutzantrag.

URL: [https://www.gdp.de/gdp/gdpmp.nsf/id/antrag/\\$file/GdP%20M-V%20-%20Rechtsschutzantrag_2010.doc](https://www.gdp.de/gdp/gdpmp.nsf/id/antrag/$file/GdP%20M-V%20-%20Rechtsschutzantrag_2010.doc) (last accessed: 22.05.2018).

222. Deklaracja o policji URL: <http://isp.policja.pl/isp/prawa-czlowieka-w-poli/akty-prawne-i-dokumenty/9073,Deklaracja-o-Policji.html> (last accessed: 22.05.2018).

223. Zasady etyki zawodowej policjanta: Załącznik do zarządzenia nr 805 Komendanta Głównego Policji Z dnia 31 grudnia 2003 r. URL: http://policja.pl/ftp/Gazeta_policyjna/Do_pobrania/zasady_etyki_zawodowej_policjanta.pdf (last accessed: 22.05.2018).

224. Kodeks postępowania funkcjonariuszy porządku prawnego wybrane treści z Rezolucji 34/169 Zgromadzenia Ogólnego Narodów Zjednoczonych. URL: <http://isp.policja.pl/isp/prawa-czlowieka-w-poli/akty-prawne-i-dokumenty/9074,Kodeks-postepowania-funkcjonariuszy-porzadku-prawnego.html> (last accessed: 22.05.2018).

225. Ustawa o Policji z dnia 6 kwietnia 1990 r. URL: http://www.policja.pl/ftp/pliki/police_act.pdf <http://isp.policja.pl/isp/prawa-czlowieka-w-poli/akty-prawne-i-dokumenty/9070,Ustawa-o-Policji.html> (last accessed: 22.05.2018).

226. Poradnik dla słuchacza kursu specjalistycznego dla rzeczników dyscyplinarnych: Katowice: 2015. URL: <http://isp.policja.pl/isp/prawa-czlowieka-w-poli/publikacje/9095,Poradnik-dla-rzecznikow-dyscyplinarnych.html> (last accessed: 22.05.2018).

227. European code of police ethics. URL: <https://polis.osce.org/node/4711> (last accessed: 22.05.2018).

228. Адміністративне судочинство : навчальний посібник / за заг. ред. проф. О. П. Рябенко. 2-ге вид., перероб. і доп. Харків : ХНУ імені В. Н. Каразіна, 2014. 304 с.

229. Берлач А. І. Правове та організаційне забезпечення діяльності органів публічної адміністрації в умовах виникнення надзвичайних ситуацій. *Юридичний науковий журнал*. 2013. № 1. С. 26

ДОДАТКИ

Додаток А

Анкета для опитування працівників Національної поліції стосовно дисциплінарного провадження в органах Національної поліції України.

1. Вкажіть Вашу стать
а) чоловік; б) жінка
2. Вкажіть Ваш вік _____
3. Скільки років Ви працюєте:
а) в системі МВС _____ б) на займаній посаді _____
4. Вкажіть Вашу посаду _____

5. Як на Вашу думку, чи всі з передбачених чинним законодавством дисциплінарних стягнень є однаково ефективними на теперішній час?
а) так; б) ні
6. Які, на Вашу думку, дисциплінарні стягнення слід додати або вилучити і чому?

7. Чи необхідно розширити перелік суб'єктів, які можуть застосовувати заходи дисциплінарного впливу (заохочення та стягнення) в органах та підрозділах Національної поліції?
а) так; б) ні; в) інше _____
8. Як Ви вважаєте, чи ефективна чинна нормативно-правова база, яка регламентує дисциплінарне провадження?
а) так; б) ні
9. Як Ви вважаєте, чи є достатніми строки, передбачені для дисциплінарного провадження?
а) так; б) ні
якщо ні, то чому _____
10. Як Ви вважаєте, що зараз є більш ефективним для підтримання належного стану службової дисципліни:

1. заходи дисциплінарного впливу (заохочення, профілактичні заходи)
 2. дисциплінарні стягнення
 3. інше (що саме?)
- а) 1; б) 2; в) 3 _____

11. Як Ви вважаєте, чи є необхідність законодавчого закріплення обов'язків особи, стосовно якої проводиться службове розслідування? (на даний час закріплено лише права)
- а) так; б) ні
12. Як Ви вважаєте, чи є необхідність законодавчого закріплення відповідальності за дії, які перешкоджають якісному та об'єктивному проведенню службового розслідування, осіб, які є його учасниками?
- а) так; б) ні
13. Як, на Вашу думку, впливає на проведення службового розслідування відсутність визначеного правового статусу суб'єктів, які беруть участь у справі службового розслідування (заявників, потерпілих, третіх осіб, захисників, представників), та допоміжних суб'єктів, які сприяють дисциплінарному провадженню (свідків, експертів, спеціалістів)?
- а) негативно; б) не впливає; в) позитивно
- г) інше _____
14. На Вашу думку, чи є необхідність законодавчого закріплення обставин, які виключають дисциплінарну відповідальність працівників Національної поліції України.
- а) так; б) ні
15. Як Ви вважаєте, які особи могли б представляти інтереси працівника поліції в дисциплінарному провадженні?
- а) адвокат чи юрисконсульт, б) представник профспілки, в) інший поліцейський (діючий чи пенсіонер), г) інше _____
16. Що, на Вашу думку, слід удосконалити, змінити або передбачити в процедурі притягнення до дисциплінарної відповідальності та застосування заохочення.
- _____
- _____
- _____

Дякуємо Вам за співпрацю!

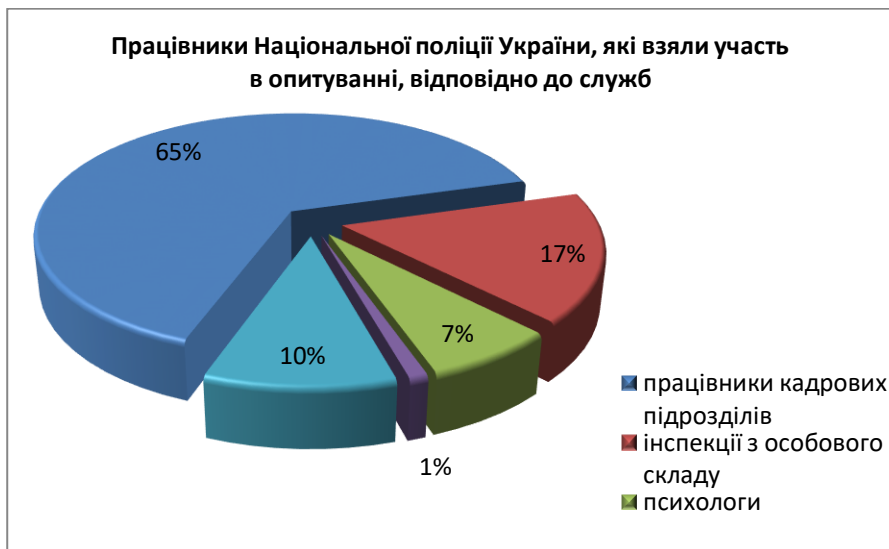


Рисунок 1

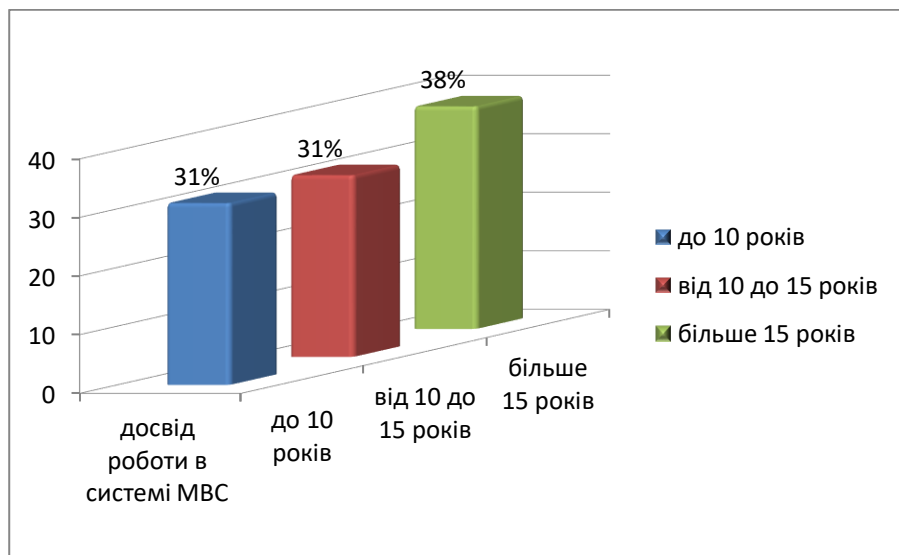


Рисунок 2

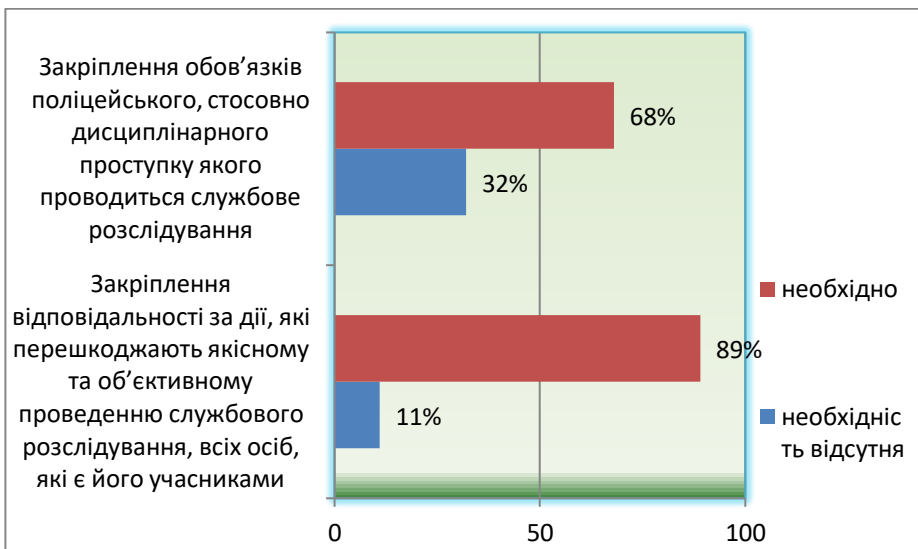


Рисунок 3

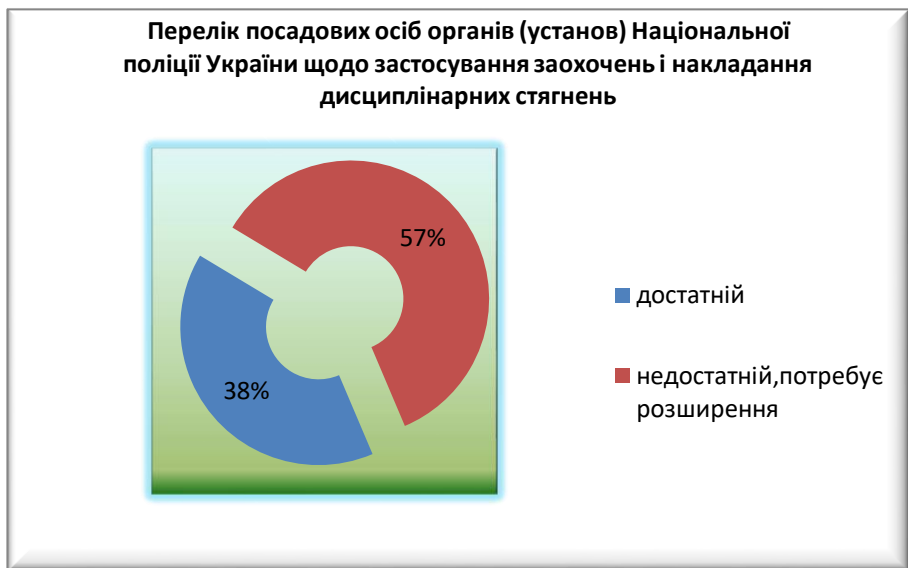


Рисунок 4

Закріплення обставин, які виключають дисциплінарну відповідальність працівників Національної поліції України

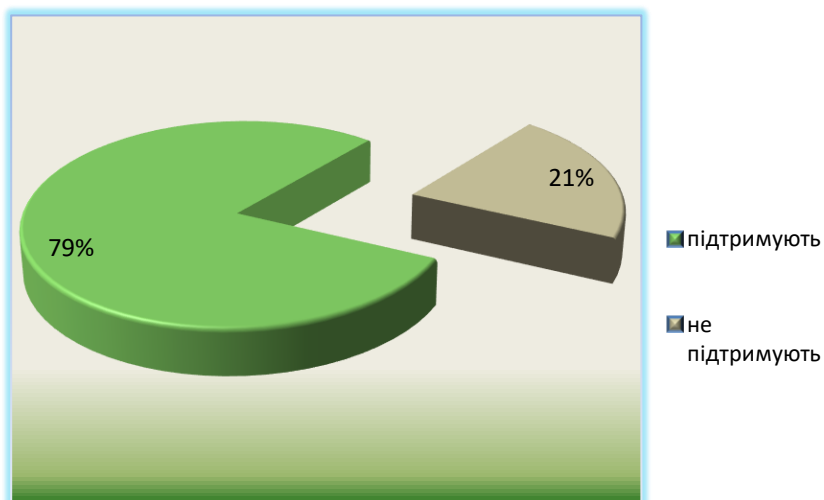


Рисунок 5

Представництво поліцейського в дисциплінарному провадженні

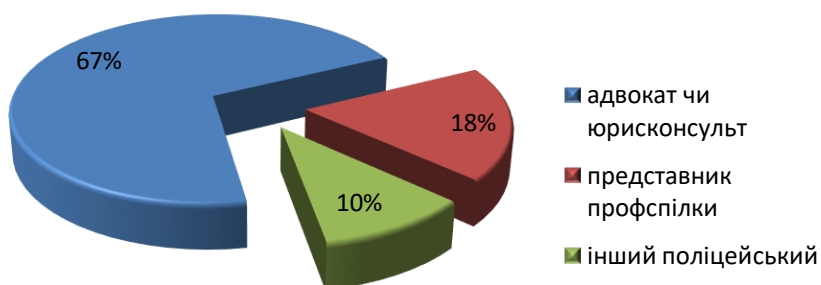


Рисунок 6

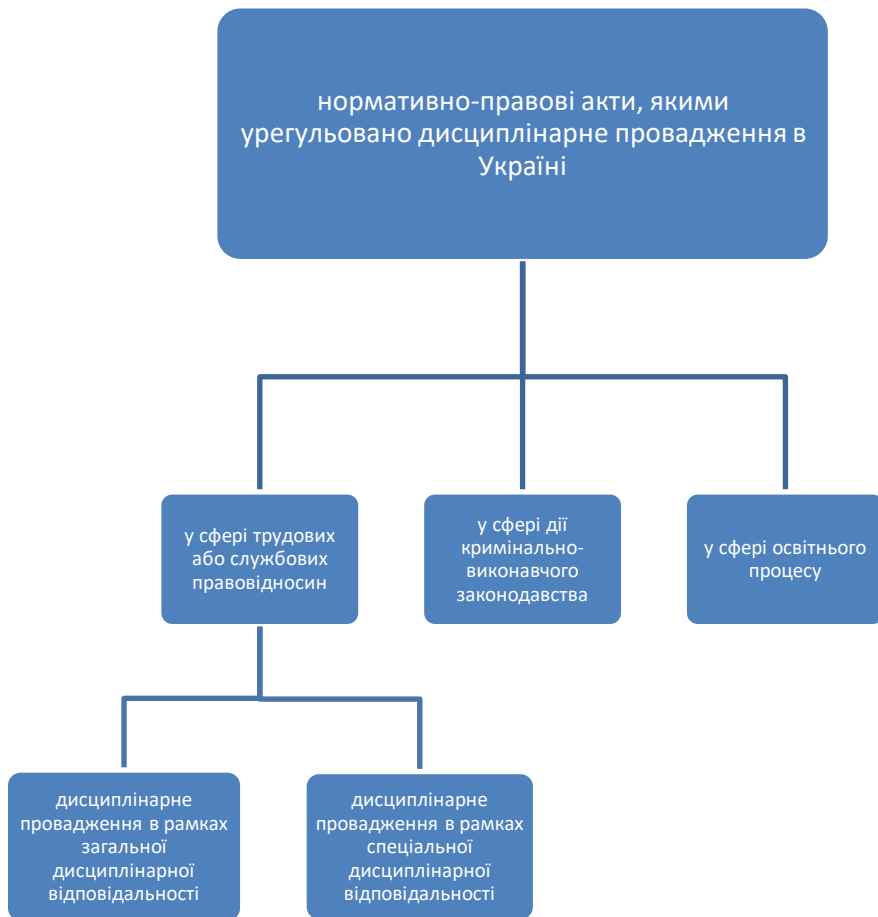


Рисунок 7

Додаток В

Таблиця 1 Порівняння за видами дисциплінарних стягнень

США		Англія та Уельс	ФРН	Польща	Україна
<i>Оверленд-Парк</i>	<i>Madison</i>				
усна догана		проведення консультації			зауваження
письмова догана	письмова догана	письмове попередження (заноситься до о/с разом із скороченим викладенням обставин та діє 12 місяців)	догана	догана	догана
			штраф	заборона залишати вказане місце	сувора догана
відсторонення	відсторонення від виконання службових обов'язків без оплати від 1 до 5 днів	останнє письмове попередження (заноситься до особової справи та діє 18 місяців)	скорочення заробітної плати максимум на 1/5 на строк до 3 років	попередження про неповну придатність для служби на займаній посаді	попередження про неповну службову відповідність
надзвичайне (невідкладне) відсторонення	відсторонення від виконання службових обов'язків без оплати від 5 до 15 днів				
адміністративне відсторонення	відсторонення від виконання службових обов'язків без оплати від 15 днів і більше				
пониження в посаді	пониження у званні		пониження в посаді на 5 років	пониження в посаді,	пониження в спеціальному званні на один ступінь
				пониження у званні	звільнення з посади
звільнення	звільнення + список заборони	звільнення із сповіщенням (через 28 діб, або пізніше і працівник заноситься до списку заборони)	звільнення з посади державної служби	звільнення зі служби	звільнення з поліції
		звільнення без сповіщення (працівник звільняється негайно та заноситься до списку заборони)	Для відставних державних службовців: скорочення пенсії максимум на 1/5 на строк до 3 років		
			зняття пенсії		

Таблиця 2 Посадові особи, які проводять розгляд на рівні органу поліції

США	Англія та Уельс	ФРН	Польща	Україна
Керівник. Усна догана накладається безпосереднім керівником, інші види стягнень погоджуються з командиром Бюро і затверджуються начальником поліції. У випадку надходження скарг громадян - відділ внутрішніх розслідувань (слідчий), який є структурною складовою Бюро(підрозділу поліції)	Слідчий розслідує справу Дисциплінарна комісія з 2-3 осіб з юридичною кваліфікацією, один з яких цивільний представник громадськості розглядає	Керівники різних рівнів, Суди адміністративної юрисдикції в якості судів дисциплінарної юрисдикції	Начальник поліції, командир воєводства, командир повіту, командир поліцейської школи; функції вищих дисциплінарних начальників: начальник воєводства, командир столичної поліції, Головнокомандувач поліції	Начальник територіального (міжрегіонального) органу Національної поліції України, начальник державної установи; начальники відділів поліції ГУНП в областях, управління поліції ГУНП в м. Києві; начальники територіальних (відокремлених) підрозділів міжрегіональних територіальних органів Національної поліції, компетенція яких поширюється на одну чи декілька областей (за виключенням органів поліції охорони); начальники органів поліції охорони; ректори вищих закладів освіти із специфічними умовами навчання, які здійснюють підготовку поліцейських

Таблиця 3 Порівняння за органами для оскарження

США	Англія та Уельс	ФРН	Польща	Україна
Комісія з цивільної служби	Незалежне бюро з питань поведінки поліції Поліцейський апеляційний трибунал для старших офіцерів (за рангом вище ніж суперінтендант, керівник)	Вищий керівник суд дисциплінарної юрисдикції	Вищий керівник, після розгляду комісії для розслідування оскаржуваного рішення, яка складається з трьох офіцерів, з яких два призначає вищий дисциплінарний керівник, а третій є представником місцевої профспілки поліцейських	Старший прямиий начальник, Міністр внутрішніх справ України, суд

Таблиця 4 Представництво

США	Англія та Уельс	ФРН	Польща	Україна
в розглянутих джерелах не зазначено	«друг поліцейського»	«дисциплінарний захисник» від профспілки	інший поліцейський, адвокат чи юрисконсульт	адвокат

Таблиця 5 Порівняння за строками дисциплінарного провадження

	Строки			
	дисциплінарного провадження	оскарження рішення	дії дисциплінарних стягнень	давності дисциплінарного порушення
США	Точний строк не визначено (якнайшвидше)	5-10 днів залежно від виду накладеного стягнення	1 рік	
Англія та Уельс	-	28 днів	письмове попередження 12 місяців останнє письмове попередження 18 місяців	
ФРН	-	1 місяць	-	2 роки , якщо проступок заслуговує застосування догани, 3 роки для застосування штрафу, скорочення винагороди або скорочення пенсії 7 років для пониження в посаді
Польща	30 днів, може бути подовжено до 2-х місяців	7 днів	6 місяців для заборони залишати певне місце перебування; 12 місяців для штрафу, чи попередження про неповну придатність для служби на займаній посаді; 18 місяців для пониження в посаді; + 6 місяців для видалення з особової справи	90 днів з дня коли дисциплінарний начальник отримав повідомлення про дисциплінарний проступок та 1 рік з дня вчинення.
Україна	30 днів, може бути подовжено до 60 днів	1 місяць	2 місяця зауваження 3 місяця догана; 4 місяця сувора догана; 6 місяців попередження про неповну службову відповідність; 1 рік пониження у спеціальному званні на один ступінь та звільнення з посади; 3 роки звільнення зі служби в поліції.	один місяць з дня виявлення дисциплінарного проступку, шість місяців з дня його вчинення