

О. І. Панов

здобувач кафедри правового забезпечення господарської діяльності
факультету № 6
Харківського національного університету внутрішніх справ

ШЛЯХИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ПРАВОВИХ ТА ОРГАНІЗАЦІЙНИХ ЗАСАД ЗАСТОСУВАННЯ ДИСЦИПЛІНАРНИХ СТЯГНЕНЬ ДО ПРАЦІВНИКІВ ПОЛІЦІЇ

На сьогоднішній день, дисциплінарна відповідальність працівників поліції характеризується широкою нормативно-правовою основою, яка включає акти, як міжнародного, так і національного законодавства, які регулюють не тільки порядок, але й гарантії та принципи застосування до поліцейських дисциплінарних стягнень. На перший погляд, існуюча модель не має негативних сторін та не потребує жодних перероблень. Проте, ніщо в сучасному світі не має досконалий вигляд, тому логічно звернути увагу на можливі та пріоритетні шляхи вдосконалення правових та організаційних засад застосування дисциплінарних стягнень до працівників поліції. Мета і завдання статті полягають в аналізі доктринальних джерел на предмет існуючих теоретичних позицій про вдосконалення інституту дисциплінарної відповідальності в сучасній трудовій галузі права та вироблення на основі цього шляхів вдосконалення правових та організаційних засад застосування дисциплінарних стягнень саме в контексті роботи працівників поліції. Зроблено висновок, що потребує суттєвого вдосконалення правова база, що регулює процедуру застосування дисциплінарних стягнень до працівників поліції. При цьому, дане питання тяжіє до переосмислення не тільки спеціальних нормативно-правових актів, але й загальних. Дисциплінарні комісії мають стати єдиною інстанцією, яка виносить рішення про застосування того чи іншого дисциплінарного стягання. Так, цей момент не повинен залишатись на волю керівника, адже останній в будь-якому разі є заінтересованою особою, яка в процесі накладення стягнення може керуватись не мотивом виховати поліцейського, а покарати його з урахування якихось суб'єктивних чинників. В зв'язку з цим, рішення дисциплінарних комісій мають бути обов'язковими до виконання та містити не рекомендації про вид дисциплінарного стягнення, а конкретне рішення. Потребує законодавчого уточнення склад дисциплінарного проступку поліцейського, а також встановлення градації дисциплінарних стягнень у відповідності до вчинюваного проступку. Іншими словами, необхідним є визначення, за які конкретно дії та негативні наслідки останніх, до працівника поліції може бути застосоване те чи інше дисциплінарне стягнення.

Ключові слова: дисциплінарні стягнення, удосконалення дисциплінарної відповідальності, дисциплінарна відповідальність працівників поліції.

Постановка проблеми. На сьогоднішній день, дисциплінарна відповідальність працівників поліції характеризується широкою нормативно-правовою основою, яка включає акти, як міжнародного, так і національного законодавства, які регулюють не тільки порядок, але й гарантії та принципи застосування до поліцейських дисциплінарних стягнень. На перший погляд, існуюча модель не має негативних сторін та не потребує жодних перероблень. Проте, ніщо в сучасному світі не має досконалий вигляд, тому логічно звернути увагу на можливі та пріоритетні шляхи вдосконалення правових

та організаційних засад застосування дисциплінарних стягнень до працівників поліції.

Стан дослідження проблеми. Проблема удосконалення інституту дисциплінарної відповідальності, а також окремих засад його функціонування досліджувалась багатьма представниками трудової науки, зокрема, Р.С. Грищенко, А.Ю. Подорожнім, Т.П. Колесніком, П.С. Бутовим, Ю.А. Кузнєцовим, Н.Б. Болотіною, Л.О. Сироватським, М.О. Міщук, В.С. Венедіктовим, К.Ю. Мельником та іншими. Проте, лише дотично науковці торкалися у своїх працях проблеми вдоскона-

лення правових та організаційних засад застосування дисциплінарних стягнень саме в контексті роботи працівників поліції.

Мета і завдання статті полягають в аналізі доктринальних джерел на предмет існуючих теоретичних позицій про вдосконалення інституту дисциплінарної відповідальності в сучасній трудовій галузі права та вироблення на основі цього шляхів вдосконалення правових та організаційних засад застосування дисциплінарних стягнень саме в контексті роботи працівників поліції.

Наукова новизна дослідження. Наукова новизна статті полягає в тому, що робота є однією із перших спроб запропонувати науково обґрунтовані шляхи вдосконалення правових та організаційних засад застосування дисциплінарних стягнень саме в контексті роботи працівників Національної поліції України.

Виклад основного матеріалу. Вдосконалення порядку дисциплінарних стягнень в контексті загальної проблеми дисциплінарної відповідальності всіх категорії працівників, у тому числі поліцейських ставало предметом наукових розробок багатьох науковців. Наприклад, Н.М. Хуторян бачить вирішення цієї проблеми через призму законотворчої діяльності та скорішого прийняття нового Трудового кодексу. Вчений зауважує, що на стан трудової дисципліни серед інших факторів, безсумнівно, впливає і недосконалість національного трудового законодавства. Перехід до ринкових відносин, формування засад приватної власності, ринку праці, не могли не вплинути на розвиток трудових відносин. Все це вимагає реформування трудового законодавства, в основу якого повинен бути покладений новий Трудовий кодекс України, який би відповідав ринковим відносинам. При цьому, вчений переконаний, що вдосконалення дисциплінарної відповідальності всіх категорій працівників можливо виключно за рахунок включення до положень нового кодифікованого акту в сфері праці норм про:

- 1) всі елементи складу дисциплінарного проступку, за вчинення якого працівника може бути притягнуто до дисциплінарної відповідальності, а також критерії оцінки вини останнього;
- 2) фактори об'єктивної дійсності, що виключають вину працівника у вчиненні дисциплінарного проступку;
- 3) сутність та визначення вини працівника у вчиненні дисциплінарного проступку, а також фактори, які встановлюють її наявність;
- 4) порядок розгляду відомостей про вчинення працівником дисциплінарного стягнення,

а також оформлення факту застосування дисциплінарних стягнень; вимоги та структуру документів, якими оформлюється факт застосування дисциплінарного стягнення [1].

Опрацьовуючи питання організаційно-правових засад притягнення працівників до дисциплінарної відповідальності А.Ю. Подорожній обґрунтував необхідність у Кодексі законів про працю України, а потім і у Трудовому кодексі чітко закріпити процедуру притягнення працівника до дисциплінарної відповідальності, починаючи з моменту виявлення та фіксації дисциплінарного проступку, закінчуючи оскарженням рішення суб'єкта, уповноваженого накладати дисциплінарні стягнення. Особливо акцентовано увагу на важливості розширення переліку видів дисциплінарних стягнень [2, с.17].

В цей же час, доктринальна сфера наповнена різноманітними підходами в якій науковці пропонують шляхи вдосконалення правових та організаційних засад застосування дисциплінарних стягнень безпосередньо до працівників поліції, а також розвитку дисциплінарної відповідальності цих працівників.

Наприклад, Н.Б. Болотіна, Л.О. Сироватський та Д.Є. Жеребцов наголошують на необхідності встановлення на законодавчому рівні не просто змісту дисциплінарного проступку та визначення факторів оцінки негативності його наслідків, але й конкретного переліку елементів, його складу. Розбираючись з цим питанням, в контексті удосконалення дисциплінарної відповідальності поліцейських, а також порядку застосування до них дисциплінарних стягнень, Д.Є. Жеребцов дійшов висновку, що у Законі України «Про Дисциплінарний статут Національної поліції України» необхідно чітко визначити: по-перше, перелік дій, які підривають авторитет поліції; по-друге, дисциплінарні стягнення, які будуть застосовуватися за те чи інше протиправне діяння поліцейського. Крім того, науковець наголошує на необхідності нормативного визначення складу дисциплінарного проступку. Так, об'єктами останнього є: 1) службова дисципліна; 2) обов'язки поліцейського; 3) обмеження та заборони, визначені законодавством для поліцейських; 4) авторитет поліції. Об'єктивну сторону дисциплінарного проступку поліцейського складає протиправні діяння поліцейського (порушення службової дисципліни; невиконання чи неналежне виконання обов'язків поліцейського або вихід за їх межі; порушення обмежень та заборон, визначених законодавством для поліцейських; вчи-

нення дій, що підривають авторитет поліції), шкідливі наслідки та причинний зв'язок між протиправним діянням поліцейського та шкідливими наслідками. Суб'єктом дисциплінарного проступку поліцейського є поліцейський. Суб'єктивною стороною дисциплінарного проступку поліцейського є вина [3; 4; 5 с. 117–118].

Іншу точку зору відносно вдосконалення законодавчих та організаційних аспектів притягнення працівників поліції до дисциплінарної відповідальності та застосування до них дисциплінарних стягнень пропонує у своїх працях А.О. Нечитайленко. Дане питання науковець аналізує в розрізі формування нового підходу до регламенту дисциплінарної відповідальності державних службовців в Україні. За його переконанням, необхідним є прийняття на території нашої держави Дисциплінарного кодексу державного службовців та встановити в ньому як загальні для всіх видів державних службовців норм, так і спеціальні, які б регулювали відносини з приводу реалізації заходів дисциплінарної відповідальності стосовно певних видів державних службовців. У розділах та статтях Кодексу вчений пропонує: 1) визначити поняття службової дисципліни на державній службі та службі в окремих органах державної влади; 2) закріпити єдине поняття дисциплінарного проступку, як протиправного, суспільно-шкідливого, винного діяння (дії чи бездіяльності), яка полягає у невиконанні або у неналежному виконанні державним службовцем своїх службових обов'язків, а також інших порушеннях службової дисципліни, за які законодавством передбачено дисциплінарну відповідальність; 3) закріпити єдине поняття дисциплінарної відповідальності як виду юридичної відповідальності, що застосовується до державних службовців за вчинення дисциплінарного проступку; 4) встановити єдину систему дисциплінарних стягнень, які мають застосовуватися до усіх державних службовці незалежно від органів, в яких вони проходять службу, зокрема: зауваження; догана; сувора догана; звільнення з посади державної служби; 5) окреслити загальний до всіх видів державної служби порядок накладення дисциплінарних стягнень; 6) сформулювати загальний порядок проведення службового розслідування (у разі необхідності проведення додаткового дослідження обставин вчинення дисциплінарного проступку, у тому числі обставин, що пом'якшують або обтяжують відповідальність, з'ясування причин та умов, що сприяли його вчиненню, а також на вимогу

державного службовця з метою спростування безпідставних, на його думку, звинувачень або підозр); 7) встановити процесуальний порядок оскарження рішення про накладення дисциплінарного стягнення і таке інше. В окремих розділах Кодексу за позицією вченого слід передбачити крім зазначених аспектів, що стосуються всіх видів державної служби, особливості дисциплінарної відповідальності та накладення дисциплінарних стягнень в межах окремих органів влади, зокрема, Національної поліції України [6, с. 139–140].

А.А. Астаф'єв запропонував, у своєму дисертаційному дослідженні, декілька шляхів удосконалення порядку застосування дисциплінарних стягнень до працівників поліції та притягнення останніх до дисциплінарної відповідальності в цілому. Так, вчений вважає необхідним закріпити вимогу про обов'язкову наявність у голови дисциплінарної комісії в поліції юридичної освіти, адже даний суб'єкт керує роботою останньої, звітує про результати проведеного службового розслідування і підписує відповідні документи з цього приводу. В зв'язку з цим йому просто необхідно мати належний рівень фахової підготовки у сфері права [7, с. 171, 178–179].

Досліджуючи особливості правового регулювання службових розслідувань в НПУ, як одного з елементів механізму застосування дисциплінарних стягнень до працівників поліції, С.С. Баглаєнко відзначив, що незважаючи на те, що діюче законодавство, яке регулює питання проведення службових розслідувань в органах Національної поліції України досить детально відображає етапи такого розслідування, разом із тим воно не позбавлено і певних недоліків. Тож, на основі аналізу наукової літератури та норм чинного законодавства України, вченим виділено наступні напрямки вдосконалення законодавства, яке визначає порядок проведення службових розслідувань в органах Національної поліції України:

1) на законодавчому рівні, зокрема у Порядку проведення службових розслідувань в Національній поліції України, визначити мету та завдання проведення службових розслідувань;

2) переглянути порядок реєстрації звернень громадян про вчинення дисциплінарних проступків працівниками поліції. Крім того, додаткового доопрацювань потребує порядок розгляду відповідних звернень;

3) удосконалити процедури залучення представників громадськості до складу Дисциплі-

нарних комісій Національної поліції України, шляхом затвердження окремого підзаконного нормативно-правового акту;

4) розробити більш детальний порядок відсторонення поліцейського від виконання службових обов'язків (посади);

5) в якості виду дисциплінарних стягнень запровадити стягнення фінансового характеру (позбавлення премій, надбавок на певний період часу, тощо);

6) закріпити підстави та порядок притягнення до відповідальності голови та членів дисциплінарної комісії у разі невиконання, чи неналежного виконання ними своїх обов'язків;

7) запровадити можливість проведення попереднього розслідування з метою встановлення осіб, що причетні до скоєння дисциплінарного проступку;

8) створити умови, за яких інформація про працівника, який повідомляє про дисциплінарне порушення іншого поліцейського буде закритою, що дозволить захистити інтереси працівника, який таку інформацію надав;

9) запровадити досвід проведення службового розслідування в контексті якого працівнику поліції буде надаватись безкоштовна підтримка шляхом закріплення за ним спеціального співробітника (співробітник-друг). Зазначене, на думку автора, буде мати важливе психологічне значення, оскільки в такому випадку особа, щодо якої проводиться службове розслідування відчуватиме себе більш захищеною і таке інше [8, с. 21–25].

Висновки. Отже, відповідно до вищевикладеного на сьогоднішній день проблема вдосконалення правових та організаційних засад застосування дисциплінарних стягнень до працівників поліції не розглядається науковцями, як безпосередній предмет їх досліджень. Як правило цій темі присвячуються лише окремі положення наукових праць.

Із врахування цього негативного аспекту, ми сформулювали низку пропозицій, які дозволять не просто удосконалити застосування дисциплінарних стягнень до працівників поліції, але й підвищити їх ефективність.

1) У першу чергу, потребує суттєвого вдосконалення правова база, що регулює процедуру застосування дисциплінарних стягнень до працівників поліції. При цьому, дане питання тяжіє до переосмислення не тільки спеціальних нормативно-правових актів, але й загальних. Так, на рівні КЗпП необхідно додати положення, які б визначали зміст, структуру, принципи та інші

особливості службового розслідування, сферу застосування цієї процедури, а також її призначення, як одного з інструментів застосування дисциплінарних стягнень до окремих категорій працівників. Це дасть можливість виділити загальну, «взірцеву» модель порядку застосування дисциплінарних стягнень.

На рівні спеціальної нормативно-правового акту потребує поглиблення процес кодифікації. Зазначимо, що кодифікація – це впорядкування правових норм, яке супроводжується переробкою їх змісту, скасуванням застарілих і прийняттям нових норм права, об'єднанням нормативного матеріалу в єдину, логічно узгоджену систему [9]. Застосовуючи даний метод необхідно розробити та прийняти єдиний Закон України «Дисциплінарний кодекс поліції», який включити в себе положення всіх підзаконних нормативно-правових документів, що регулюють питання застосування дисциплінарних стягнень до працівників поліції, а також закріпить в собі відомості про принципи даного процесу, його суб'єктний склад, більш чіткий перелік гарантії трудових прав поліцейських в контексті його реалізації і таке інше. Даний підхід, по-перше, забезпечить уніфікацію нормативного матеріалу та недопущення його «розпорошення»; по-друге, дозволить уникнути конфлікту між численними нормами підзаконних актів та законодавчими положеннями; по-третє, встановить єдині, законодавчо визначені, відповідні загальнотрудовій моделі правила притягнення працівників поліції до дисциплінарної відповідальності та застосування до них дисциплінарних стягнень.

2) В межах зазначеного Кодексу доречно закріпити нову процедуру застосування до працівників поліції дисциплінарних стягнень. Необхідно позбутись «совкового» типу проведення службового розслідування у формі письмового провадження та повністю перевести його у відкритий вигляд, зробивши з нього квазісудовий процес. За таким умов дослідження доказів про вину або, навпаки, повну невинуватість поліцейського відбуватиметься в реальному часі із можливістю особистого спілкування дисциплінарних комісій з працівником НПУ, стосовно якого вирішується питання про накладення дисциплінарного стягнення, а також свідками вчинення ним проступку.

3) Дисциплінарні комісії мають стати єдиною інстанцією, яка виносить рішення про застосування того чи іншого дисциплінарного стягання. Так, цей момент не повинен залишатись на

волю керівника, адже останній в будь-якому разі є заінтересованою особою, яка в процесі накладення стягнення може керуватись не мотивом виховати поліцейського, а покарати його з урахування якихось суб'єктивних чинників. В зв'язку з цим, рішення дисциплінарних комісій мають бути обов'язковими до виконання та містити не рекомендації про вид дисциплінарного стягнення, а конкретне рішення.

4) Потребує законодавчого уточнення склад дисциплінарного проступку поліцейського, а також встановлення градації дисциплінарних стягнень у відповідності до вчинюваного проступку. Іншими словами, необхідним є визначення, за які конкретно дії та негативні наслідки останніх, до працівника поліції може бути застосоване те чи інше дисциплінарне стягнення.

Список використаної літератури:

1. Хуторян Н.М. Проблеми правового регулювання дисциплінарної відповідальності працівника в проекті трудового кодексу України. *Міждисциплінарні гуманітарні студії*. 2014. Вип. 1. С. 51–58.
2. Подорожній А.Ю. Організаційно-правові засади притягнення працівника до дисциплінарної відповідальності : автореферат. Харків : Харківський національний університет внутрішніх справ. 2018. 27 с.
3. Сыроватская Л.А. Ответственность за нарушение трудового законодательства. М. : Юридическая литература, 1990 176 с.
4. Болотіна Н. Б. Трудове право України : підручник. 2-ге вид., стер. К. : Вікар, 2004. 725 с.
5. Жеребцов Д.С. Поняття та склад дисциплінарного проступку поліцейського. *Соціальне право*. 2018. № 3. С. 114–118.
6. Нечитайленко А.О. Законодавство про дисциплінарну відповідальність державних службовців потребує вдосконалення. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2015. № 6. С. 138–141.
7. Астаф'єв А.А. Адміністративно-правові засади проведення службового розслідування в органах Національної поліції України : дисертація. Київ : Науково-дослідний інститут публічного права. 2021. 211 с.
8. Баглаєнко С.С. Особливості правового регулювання службових розслідувань в органах Національної поліції України : автореферат. Харків : Харківський національний університет внутрішніх справ. 2019. 25 с.
9. Загальна теорія держави і права : Підручник для студ. юрид. спец. вищ. навч. закл. / За ред. М. В. Цвіка, В. Д. Ткаченка, О. В. Петришина. Х.: Право, 2002. 567 с.

Panov O. I. Ways of improving the legal and organizational principles of applying disciplinary sanctions to police officers

To date, the disciplinary responsibility of police officers is characterized by a broad legal framework, which includes acts of both international and national legislation, which regulate not only the procedure, but also the guarantees and principles of application to police disciplinary sanctions. At first glance, the existing model has no negative sides and does not need any modifications. However, nothing in the modern world is perfect, so it is logical to pay attention to possible and priority ways of improving the legal and organizational principles of applying disciplinary sanctions to police officers. The purpose and task of the article is to analyze doctrinal sources for the subject of existing theoretical positions on improving the institution of disciplinary responsibility in the modern labor field of law and to develop, on the basis of this, ways of improving the legal and organizational principles of applying disciplinary sanctions in the context of the work of police officers. It was concluded that the legal framework regulating the procedure for applying disciplinary sanctions to police officers needs significant improvement. At the same time, this issue tends to rethink not only special legal acts, but also general ones. Disciplinary commissions should become the only authority that makes a decision on the application of one or another disciplinary penalty. Yes, this moment should not be left to the discretion of the manager, because the latter is in any case an interested person who, in the process of imposing a penalty, may not be guided by the motive to educate the policeman, but to punish him taking into account some subjective factors. In this regard, decisions of disciplinary commissions must be binding and contain not recommendations on the type of disciplinary penalty, but a specific decision. The composition of a police officer's disciplinary offense requires legislative clarification, as well as establishing the gradation of disciplinary penalties in accordance with the committed offense. In other words, it is necessary to determine for which specific actions and the negative consequences of the latter, a particular disciplinary penalty may be applied to a police officer.

Key words: *disciplinary sanctions, improvement of disciplinary responsibility, disciplinary responsibility of police officers.*