
АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС

УДК 351.741 (094)

В.О. Криволапчук,
доктор юридичних наук, професор
М.П. Будзинський,
здобувач ДНДІ МВС України

**СЛУЖБОВЕ РОЗСЛІДУВАННЯ ЯК ПІДСТАВА
ДІЯЛЬНОСТІ ПІДРОЗДІЛІВ УПРАВЛІННЯ
МОНІТОРИНГУ ТА ІНСПЕКТУВАННЯ ДКЗ
НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ**

У статті аналізуються нормативно-правові та доктринальні джерела проведення службового розслідування в разі порушення законності і дисципліни працівниками поліції. Зроблено висновок про те, що органами, які мають проводити службові розслідування, є підрозділи управління моніторингу та інспектування ДКЗ Національної поліції України.

Ключові слова : службове розслідування, дисципліна, законність, підрозділи управління моніторингу та інспектування ДКЗ Національної поліції України.

В статье анализируются нормативно-правовые и доктринальные источники проведения служебного расследования в случае нарушения законности и дисциплины сотрудниками полиции. Сделан вывод о том, что органами, призванными проводить служебные расследования, являются подразделения управления мониторинга и инспектирования ДКО Национальной полиции Украины.

Ключевые слова: служебное расследование, дисциплина, законность, подразделения управления мониторинга и инспектирования ДКО Национальной полиции Украины.

Paper analyzes regulatory and doctrinal sources for official investigation in the case of breaching the legal actions and discipline by police officers. The conclusion that the authorities dealing with the official investigations are the units of Monitoring and Inspection Offices acting as the Department of the Reserve Board of the National Police of Ukraine is drawn.

Keywords: official investigation, discipline, legal actions, units of Monitoring and Inspection Offices of the Reserve Board of the National Police.

У сучасних умовах, на етапі формування органів Національної поліції України, особливо гостро постає питання якісного кадрового забезпечення цих органів, що безпосередньо пов'язане з додержанням дисципліни і законності працівниками поліції. Органи поліції діють оперативно й цілодобово, на них покладено основний тягар правоохоронної діяльності з підтримання правопорядку: виконання різнобічних завдань із профілактики, виявлення, усунення правопорушень і притягнення правопорушників до адміністративної чи кримінальної відповідальності. Зрозуміло, що успішне виконання завдань органами поліції можливе за умови дотримання суворого режиму законності в самих органах поліції, дотримання дисципліни, чіткого виконання службових обов'язків кожним працівником.

Проблематиці дотримання законності та дисципліни в правоохоронних органах присвячені наукові праці багатьох вчених, серед яких М.І. Ануфрієв, М.М. Дивак, С.Г. Лясков, В.Г. Лихолоб, В.В. Новіков, М.В. Парасюк, С.В. Попов, О.Ю. Синявська, С.С. Сливка, А.А. Стародубцев, В.К. Шкарупа, О.В. Шмоткін, В.І. Щербина та ін., аспектам службового розслідування в органах внутрішніх справ присвятив своє дисертаційне дослідження В.В. Гурін.

Метою статті є дослідити нормативно-правові і доктринальні джерела, що забезпечують дотримання законності і дисципліни в Національній поліції України.

На законодавчому рівні питання дотримання законності і дисципліни працівниками ОВС регулювалося Законом України “Про Дисциплінарний статут органів внутрішніх справ” (далі – Статут) від 22 лютого 2006 р. Відповідно до його положень під службовою дисципліною необхідно розуміти дотримання особами рядового і начальницького складу Конституції і законів України, актів Президента України і Кабінету Міністрів України, наказів та інших нормативно-правових актів Міністерства внутрішніх справ України, підпорядкованих йому органів і підрозділів та присяги працівника органів внутрішніх справ України. Службова дисципліна в органах внутрішніх справ досягається шляхом: створення належних умов проходження служби особами рядового і начальницького складу; набуття високого рівня професіоналізму; забезпечення гласності та об’єктивності під час проведення оцінки результатів службової діяльності; дотримання законності і статутного порядку; повсякденної вимогливості начальників до підлеглих, постійної турботи про них, виявлення поваги до їх особистої гідності; виховання в осіб рядового і начальницького складу високих моральних і ділових якостей; забезпечення соціальної справедливості та високого рівня соціально-правового захисту; умілого поєднання і правильного застосування заходів переконання, примусу, дисциплінарного та громадського впливу; належного виконання умов контракту про проходження служби [1, ст. 1].

Статут досить таки в загальних рисах визначає поняття службової дисципліни, вказує на шляхи її досягнення, визначає обов’язки осіб рядового і начальницького складу щодо дотримання службової дисципліни, заохочення у випадку старанності, сумлінного та бездоганного виконання службових обов’язків та дисциплінарні стягнення за порушення службової дисципліни особами рядового і начальницького складу ОВС.

У разі вчинення особами рядового і начальницького складу (далі – РНС) дисциплінарного проступку, під яким законодавець вважає невиконання чи неналежне виконання особою рядового або начальницького складу службової дисципліни, з метою з’ясування всіх обставин його вчинення, призначається службове розслідування.

Відповідно до положень ст. 14 Статуту наказом МВС № 230 від 12.03.2013 року затверджено Інструкцію про порядок проведення службових розслідувань в органах внутрішніх справ України, основною метою якої є належна організація заходів, спрямованих на захист прав і свобод людини, зміцнення службової дисципліни в діяльності органів та підрозділів внутрішніх справ, попередження надзвичайних подій за участю особового складу, упорядкування питань призначення, проведення службових розслідувань в органах внутрішніх справ, а також підвищення ефективності роботи підрозділів кадрового забезпечення.

Відповідно до Інструкції під службовим розслідуванням розуміється комплекс заходів, які здійснюються в межах компетенції з метою уточнення причин і умов подій, що стали підставою для призначення службового розслідування, ступеня вини особи (осіб), якою (якими) вчинено дисциплінарний просту-

пок, а також з'ясування інших обставин. Підставами для проведення службового розслідування є порушення особами РНС службової дисципліни, у тому числі скоєння кримінальних або адміністративних правопорушень, знищення або втрата службових документів, доручених або охоронюваних матеріальних цінностей, вчинення особами РНС діянь, які порушують права і свободи громадян, порушення службової дисципліни, інші події, пов'язані із загибеллю (смертю) осіб РНС чи їх травмуванням (пораненням), а також події, які сталися за участю осіб РНС і можуть викликати суспільний резонанс. Якщо під час службового розслідування буде встановлено, що вчинений особою РНС дисциплінарний проступок містить ознаки кримінального правопорушення, до правопорушника вживаються заходи у порядку, передбаченому Кримінальним процесуальним кодексом України. У разі, якщо під час службового розслідування буде встановлено, що вчинений особою РНС дисциплінарний проступок містить ознаки адміністративного правопорушення, до правопорушника відповідно вживаються заходи в порядку, передбаченому чинним законодавством.

Службове розслідування проводиться у випадку: 1) невиконання або неналежного виконання особами РНС під час службової діяльності вимог чинного законодавства, що призвело до порушення прав та законних інтересів громадян або негативно вплинуло на забезпечення виконання покладених на ОВС завдань з охорони громадського порядку, боротьби зі злочинністю; 2) реєстрації в Єдиному реєстрі досудових розслідувань відомостей про скоєне особою РНС кримінальне правопорушення; 3) повідомлення особі РНС про підозру в учиненні нею кримінального правопорушення; 4) скоєння особою РНС корупційного правопорушення або надходження подання спеціально уповноваженого суб'єкта у сфері протидії корупції; 5) скоєння особою РНС адміністративного правопорушення; 6) загибелі або травмування особи РНС; 7) самогубства або спроби самогубства особи РНС; 8) скоєння особою РНС дорожньо-транспортної пригоди, унаслідок якої загинула чи отримала тілесні ушкодження особа (особи) РНС або цивільні особи; 9) застосування особою РНС вогнепальної зброї; 10) використання особою РНС вогнепальної зброї; 11) застосування особою РНС спеціальних засобів або заходів фізичного впливу тощо [2].

У науковій літературі також здійснюються спроби визначити поняття службового розслідування серед працівників особового складу ОВС. Так, службовому розслідуванню в ОВС безпосередньо присвячене дисертаційне дослідження В.В. Гуріна, на думку якого службове розслідування в ОВС можна розглядати як адміністративно-процесуальну діяльність компетентного суб'єкта зі встановлення обставин порушень, вчинених працівниками ОВС, надзвичайних подій за їх участю, інших фактів, які тягнуть правові наслідки, з метою забезпечення законності й дисципліни у функціонуванні системи МВС шляхом надання керівництву інформації, достатньої для юридичної оцінки подій і належного на них реагування, що передбачає внесення пропозицій щодо заходів із 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, фізичної чи матеріальної шкоди у зв'язку з проходженням служби в ОВС [3, с. 9].

У свою чергу, А.А. Стародубцев, досліджуючи організаційно-правові питання діяльності інспекцій з особового складу, які донедавна були покликані проводити службові розслідування, робить висновок про те, що у проведенні службових розслідувань найбільш чітко виявляються роль та призначення інспекцій з

особового складу, оскільки службові розслідування визначають основний зміст діяльності цих інспекцій. Аналізуючи діяльність інспекцій з особового складу ОВС, науковець вважає, що під службовим розслідуванням необхідно розуміти діяльність працівника інспекції щодо повного, всебічного й об'єктивного дослідження обставин правопорушень та надзвичайних подій, вчинених особами рядового і начальницького складу органів внутрішніх справ, виявлення причин та умов, що сприяють їх вчиненню, встановлення винних і забезпечення правильного застосування чинних нормативних актів [4, с. 12].

Як зазначено вище, проведення службових розслідувань серед працівників ОВС донедавна було віднесено до компетенції інспекцій з особового складу ОВС, котрі діяли як структурні підрозділи Департаменту кадрового забезпечення Міністерства внутрішніх справ України. У зв'язку з прийняттям Закону України "Про Національну поліцію", відповідно до наказу цього органу № 1 від 06.11.2015 р. визначено структуру апарату Національної поліції, до складу якого входить, з-поміж іншого, Департамент кадрового забезпечення. У його складі створено управління моніторингу та інспектування (далі – Управління), до основних завдань котрого віднесено проведення службових розслідувань у випадку вчинення працівниками поліції посадових злочинів, таких як: зловживання владою, перевищення влади, хабарництво тощо. Оскільки з моменту створення Управління минув нетривалий проміжок часу, надати якісну характеристику його діяльності досить складно.

Втім, як показує практика, інспекції з особового складу ОВС відігравали значну роль у забезпеченні дотримання дисципліни серед працівників РНС ОВС шляхом проведення профілактичної роботи стосовно попередження правопорушень та проведення службових розслідувань у зазначеній сфері.

Так, відповідно до статистичних даних, щодо осіб рядового і начальницького складу органів ОВС за останні роки відкрито кримінальних проваджень: у 2014 р. – 1378, за 9 міс. 2015 р. – 861, з них вчинено посадових злочинів: у 2014 р. – 140, за 9 міс. 2015 р. – 146, та інших злочинів: у 2014 р. – 83, за 9 міс. 2015 р. – 70. Загалом до кримінальної відповідальності притягнуто: у 2014 р. – 259, за 9 міс. 2015 р. – 50, з них за вчинення посадових злочинів: у 2014 р. – 190, за 9 міс. 2015 р. – 27 осіб. Серед посадових злочинів працівники ОВС найбільше притягувались до відповідальності за хабарництво: у 2014 р. – 49, за 9 міс. 2015 р. – 16; за перевищення влади: у 2014 р. – 46, за 9 міс. 2015 р. – 4; за службове підроблення: у 2014 р. – 7, за 9 міс. 2015 р. – 3; за зловживання владою: у 2014 р. – 50, за 9 міс. 2015 р. – 1; за службову недбалість: у 2014 р. – 12, за 9 міс. 2015 р. – 3. За інші злочини особи РНС притягувались до кримінальної відповідальності: у 2014 р. – 69, за 9 міс. 2015 р. – 23, серед цих злочинів переважають ДТП, вчинені працівниками ОВС: у 2014 р. – 16, за 9 міс. 2015 р. – 1; тілесні ушкодження: у 2014 р. – 7, за 9 міс. 2015 р. – 1, також особи РНС притягувались за вбивство, крадіжку, розбій, грабіж, хуліганство та інші злочинні діяння.

Статистика свідчить про поступову позитивну динаміку щодо зменшення правопорушень, які здійснювалися працівниками ОВС. Також необхідно звернути увагу на той факт, що накопичений досвід у діяльності інспекцій з особового складу ОВС має стати корисним у діяльності новостворених підрозділів управління моніторингу та інспектування ДКЗ Національної поліції України, особливо з питань проведення службових розслідувань у випадку вчинення працівниками поліції дисциплінарних проступків.

Статтею 19 Закону України “Про Національну поліцію” актуалізовано необхідність прийняття Дисциплінарного статуту Національної поліції України, який має визначати підстави та порядок притягнення поліцейських до дисциплінарної відповідальності, а також застосування поліцейських заохочень [5]. Тож постає об’єктивна необхідність у приведенні нормативно-правових актів, що регулюють питання дотримання законності й дисципліни поліцейських, у відповідність до чинного законодавства.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Про Дисциплінарний статут органів внутрішніх справ України : Закон України від 22 лютого 2006 р. № 3460-IV // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2006. – № 29. – Ст. 245.
2. Про затвердження Інструкції про порядок проведення службових розслідувань в органах внутрішніх справ України : наказ Міністерства внутрішніх справ України від 12 березня 2013 р. № 230 // Офіційний вісник України. – 2013. – № 30. – Ст. 1043.
3. *Гурін В.В.* Службове розслідування в органах внутрішніх справ України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / В.В. Гурін. – К., 2003. – 19 с.
4. *Стародубцев А.А.* Організаційно-правові питання діяльності інспекцій з особового складу щодо зміцнення законності і дисципліни в органах внутрішніх справ : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / А.А. Стародубцев. – Х., 1999. – 20 с.
5. Про Національну поліцію : Закон України від 2 липня 2015 р. № 580-VIII // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2015. – № 40–41. – Ст. 379.

Отримано 27.11.2015