

УДК 35.083:351.743

Полівчук Д.П.

ПРАВА І ОБОВ'ЯЗКИ ОСІБ РЯДОВОГО І НАЧАЛЬНИЦЬКОГО СКЛАДУ ОРГАНІВ ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ У ДИСЦИПЛІНАРНОМУ ПРОВАДЖЕННІ

У статті розглянуто питання щодо визначення прав і обов'язки осіб рядового і начальницького складу органів в внутрішніх справах України у дисциплінарному провадженні.

Ключові слова: дисциплінарне провадження; органи внутрішніх справ, права та обов'язки, особовий склад.

Конституція України проголошує нашу державу суверенною і незалежною, демократичною, соціальною та правовою державою, у якій громадяни мають рівні конституційні права і свободи та є рівними перед законом (ст.ст. 1, 24 Конституції України від 28.06.1996).

Розглядаючи взагалі процесуальну діяльність в галузі кримінального, цивільного, господарського або адміністративного права, треба відмітити, що вона фактично зводиться до наділення відповідними правами та обов'язками суб'єктів цих правовідносин, при цьому для забезпечення виконання вищенаведеного конституційному принципу рівності належне виконання обов'язків однієї сторони повинно забезпечуватись надання відповідних прав іншій. Зважаючи на це необхідною та обов'язковою умовою належного регулювання процесуальних правовідносин є чітка регламентація прав та обов'язків їх суб'єктів з додержанням вищенаведеного правила.

Порушення цього правила тягне за собою від зловживання уповноваженою особою своїми правами до їх перевищення, а з іншого боку від недотриманням своїх обов'язків до їх повного ігнорування.

Наявні науково-практичні видання та дослідження в галузі адміністративного права та процесу (Авер'янов В.Б., Бахрах Д.М., Битяк Ю.П., Кузьменко О.В., Ківалов С.В. та інш.) розглядаючи процес як сукупність різних проваджень, а дисциплінарне провадження як частину адміністративного процесу, описують лише його загальні риси не вдаючись до більш детального аналізу.

Зважаючи на вищенаведене та беручи до уваги те, що на мою думку провадження як невід'ємна складова відповідного процесу повинно відповідати вказаним вище вимогам, у цій статті спробуємо проаналізувати саме права та обов'язки осіб рядового і начальницького складу органів внутрішніх справ України у дисциплінарному провадженні.

Підставою для порушення дисциплінарного провадження в органах внутрішніх справ України (надалі - дисциплінарне провадження) є скоєння дисциплінарного проступку особою рядового або начальницького складу органів внутрішніх справ України, визначення якого наведене у ст. 2 Дисциплінарного статуту органів внутрішніх справ

України (надалі - Дисциплінарний статут) [1], а саме: невиконання чи неналежне виконання цими особами службової дисципліни.

Відповідно до ст. 2 Дисциплінарного статуту службова дисципліна — це 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.

Розділом II Дисциплінарного статуту [1] визначені обов'язки осіб рядового і начальницького складу щодо дотримання службової дисципліни, зокрема кожна особа рядового і начальницького складу зобов'язана: дотримуватися законодавства, неухильно виконувати вимоги Присяги працівника органів внутрішніх справ України, статутів і наказів начальників; захищати і охороняти від протиправних посягань життя, здоров'я права та свободи громадян, власність, довкілля, інтереси суспільства і держави; поважати людську гідність, виявляти турботу про громадян і бути готовим у будь-який час надати їм допомогу і т. інше.

Особливу увагу у цьому розділі заслуговує відокремлення обов'язків начальника щодо дотримання службової дисципліни. Так, начальник несе персональну відповідальність за стан службової дисципліни і повинен постійно його контролювати, він зобов'язаний бути прикладом у дотриманні законності, службової дисципліни, бездоганному виконанні вимог Присяги працівника органів внутрішніх справ України, статутів, наказів, норм моралі, професійної та службової етики, розвивати і підтримувати в підлеглих свідоме ставлення до виконання службових обов'язків і т.д. Таким чином зважаючи на наявність в начальника прав щодо застосування заходів дисциплінарного впливу на нього покладено і більше обов'язків по дотриманню службової дисципліни, що є, на мою думку, необхідною та обов'язковою умовою забезпечення належного рівня службової дисципліни у системі МВС України в цілому.

Забезпечення та підвищення рівня службової дисципліни досягається низкою заходів серед яких центральне місце займають: створення належних умов проходження служби особам 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; виховання в осіб рядового і начальницького складу високих моральних і ділових якостей; здійснення заходів дисциплінарного впливу та інше. На жаль, на теперішній час приходить констатувати, що застосування заходів дисциплінарного впливу є найбільш розповсюдженим серед наведених вище заходів, а крім того необхідно зауважити, що інші заходи у більшості випадків проводяться або формально, або не ефективно, внаслідок відсутності достатнього фінансування з Державного бюджету України Міністерства внутрішніх справ. Така ситуація призвела до значного зниження як авторитету органів внутрішніх справ серед населення, так і рівня професіоналізму працівників ОВС України.

Враховуючи, що вжиття заходів дисциплінарного впливу є найбільш поширеним засобом забезпечення службової дисципліни, особливого значення набуває дисциплінарне провадження в органах внутрішніх справ України (надалі - дисциплінарне провадження), а також забезпечення неухильного дотримання при його здійсненні прав та обов'язків особами рядового і начальницького складу.

Дисциплінарному провадженню як і іншим провадженням в структурі адміністративного процесу притаманна стадійність, в залежності від стадії провадження особи рядового або начальницького складу мають відповідні права та обов'язки.¹ На мою думку доцільно було б виділити наступні стадії: 1. порушення дисциплінарного провадження відносно особи рядового або начальницького складу ОВС України (призначення службового розслідування); 2. проведення службового розслідування; 3. прийняття та виконання рішення про застосування заходів дисциплінарного впливу; 4. оскарження прийнятого рішення.

Надалі розглянемо права та обов'язки осіб рядового та начальницького складу органів внутрішніх справ на кожній з наведених стадій дисциплінарного провадження.

На стадії порушення дисциплінарного провадження відповідно до ч. 1 ст. 14 Дисциплінарного статуту начальник з метою з'ясування всіх обставин дисциплінарного проступку, учиненого особою рядового або начальницького складу, зобов'язаний призначити службове розслідування та посадову особу, яка буде його проводити.

1 Зважаючи на наявність у дисциплінарній відповідальності двох аспектів: позитивного та негативного [2], що знаходить своє відображення у наявності в Дисциплінарному статуті розділу III «Заохочення», в цій статті буде розглянуте дисциплінарне провадження щодо застосування заходів дисциплінарного впливу за здійснення дисциплінарних проступків.

Згідно ч. 4 ст. 14 Дисциплінарного статуту порядок проведення службового розслідування встановлюється міністром внутрішніх справ України. Таким чином службові розслідування проводяться відповідно до вимог Інструкції про порядок проведення службових розслідувань в органах внутрішніх справ України (надалі - Інструкція), затвердженої наказом МВС України від 06.12.1991 № 552 [3].

Відповідно до Інструкції в стадії проведення службового розслідування посадова особа органу внутрішніх справ, якій доручено проведення службового розслідування зобов'язана:

1. За наявності підстав, які унеможливають її участь у проведенні службового розслідування, звернутись до керівника органу внутрішніх справ, що призначив службове розслідування, з рапортом про звільнення від участі в службовому розслідуванні. Такі підстави виникають якщо працівник міліції, якому доручено проведення службового розслідування, є:

- потерпілим або очевидцем дисциплінарного проступку;
- родичем потерпілого, його представником або працівником міліції, що скоїв проступок;
- підлеглим по службі працівнику, що скоїв проступок;
- перебуває у товариських або ворожих відносинах з працівниками, що скоїли порушення дисципліни;
- інші обставини, які можуть викликати особисту зацікавленість в результатах перевірки посадових осіб, яким вона доручена.

Подання такого рапорту не зупиняє проведення службового розслідування.

2. Прийняти всі законні заходи по встановленню обставин дисциплінарного проступку. В обов'язковому порядку підлягають встановленню: подія порушення (час, місце, спосіб і інші обставини); наявність вини працівника органів внутрішніх справ в скоєнні порушення, мета та мотиви порушення; обставини, що впливають на ступінь і характер відповідальності порушника як пом'якшуючі, так і обтяжуючі його

відповідальність; характеристика особи, що скоїла порушення (відношення до служби, поведінка до порушення); причини та умови, що сприяли скоєнню порушення, а також характер та розмір нанесених порушенням збитків.

3. Дотримуватись передбачених законом прав та інтересів заявника, особи, у відношенні якої проводиться службове розслідування, та інших осіб, які беруть у ньому участь.

4. Роз'яснювати заявникам і особам, у відношенні яких проводиться службове розслідування, їх права, забезпечувати здійснення цих прав у межах своєї компетенції, вирішувати в ході розслідування заяви та клопотання.

5. Доповідати керівнику, що призначив службове розслідування, про виявлені недоліки, порушення законів, наказів, інструкцій, а також причини і умови, що сприяли скоєнню порушень, з пропозиціями по їх усуненню.

6. У випадках встановлення службовим розслідуванням ознак складу злочину в діях особи, у відношенні якої воно проводиться, або в діях інших осіб негайно доповісти про це начальнику і прийняти міри у відповідності з законом.

Для забезпечення повного, об'єктивного та всебічного проведення службового розслідування працівник міліції, який його проводить, має право:

1. Отримувати від працівників органів внутрішніх прав та громадян письмові пояснення.

2. Проводити одночасні опитування осіб, в поясненнях яких є суттєві протиріччя про обставини порушення. Одночасне опитування проводиться із згоди на те опитуваних осіб, про його проведення складається довідка.

3. Знайомитися з відповідними документами органів внутрішніх справ, у необхідних випадках приєднувати їх або їх копії до матеріалів розслідування. В інших підприємствах, організаціях та установах ознайомлення з документами та зняття з них копій може бути здійснено з дозволу їх керівництва.

4. Отримувати консультації у спеціалістів з питань, що потребують спеціальної підготовки.

5. Готувати доручення та запити іншим органам внутрішніх справ про надання необхідної допомоги, інформації та поясненню обставин, що підлягають встановленню.

6. Виїздити на місце, де було скоєно порушення. При цьому огляд місця події в ході службового розслідування не заміняє і не може заважати огляду місця події, передбаченому нормами кримінально-процесуального законодавства.

Таким чином особа, яка проводить службове розслідування, наділена дуже широким колом обов'язків щодо забезпечення прав працівника міліції, відносно якого проводиться службове розслідування, що є, на мою думку, необхідною та обов'язковою умовою забезпечення повного, об'єктивного та всебічного проведення службового розслідування. Однак, на практиці здебільшого вказані обов'язки ігноруються особою, яка проводить службове розслідування, так, особі, відносно якої проводиться службове розслідування, не роз'яснюються її права (окрім ст. 63 Конституції України), зокрема право на відвід та заявлення клопотань, подання доказів по суті досліджуваних обставин, внаслідок чого вказані права не забезпечуються в повному обсязі.

І хоча зобов'язуючи особу, яка проводить службову розслідування, дотримуватись прав та інтересів особи, у відношенні якої воно проводиться, працівник міліції у відношенні якого проводиться службове розслідування і наділяється відповідними правами, а саме:

1. Давати усні та письмові пояснення, заявляти клопотання, надавати докази по суті досліджуваних обставин;

2. Заявляти відводи у відношенні працівника, який проводить службове розслідування, подавати скарги на його дії та рішення. Вказані заяви та скарги подаються керівнику, що призначив розслідування або вищестоящому керівнику, які приймають рішення по суті, про що інформується заявник;

фактично не маючи уявлення про них, останній залишається незахищеним від упередженості та за ангажованості з боку особи, яка проводить службове розслідування, у разі їх наявності.

На стадії прийняття та виконання рішення про застосування заходів дисциплінарного впливу особа, яка проводила службове розслідування зобов'язана:

1. Скласти за результатами службового розслідування висновок і подати його на розгляд і затвердження керівника органу внутрішніх справ або його заступника.

2. Про наслідки розслідування та вжиті заходи за дорученням керівника, що призначив службове розслідування, інформувати керівників, особовий склад органу внутрішніх справ, заявника та інших зацікавлених осіб, дотримуючись при цьому вимог державної та службової таємниці.

3. Ознайомити з затвердженим висновком службового розслідування особу, у відношенні якої воно проводилось, за бажанням на те останньої, якщо це не суперечить вимогам дотримання державної або службової таємниці.

4. Здійснювати контроль за виконанням затвердженого керівником органу внутрішніх справ рішення по результатам розслідування.

Працівник міліції у відношенні якого проводилось службове розслідування по його закінченню має право знайомитись з затвердженим висновком, а з дозволу керівника, що призначив службове розслідування, з матеріалами перевірки в частині, яка його стосується, якщо це не суперечить вимогам про збереження державної та службової таємниці; ознайомитись зі змістом наказу про притягнення до дисциплінарної відповідальності, а у разі звільнення з посади або з органів внутрішніх справ отримати витяг з цього наказу.

Однак, як свідчить аналіз матеріалів службових розслідувань на цій стадії знову ж таки особа, яка проводить службове розслідування порушуючи свої обов'язки та права, працівника, відносно якого проводилось службове розслідування, не тільки не повідомляє про можливість ознайомлення з висновком службового розслідування, а й фактично не дає змогу ознайомитись з цим документом.

На заключній стадії дисциплінарного провадження у разі незгоди з прийнятим керівництвом органу внутрішніх справ рішенням особа рядового або начальницького складу має право оскаржити це рішення шляхом усного або письмового послідовного звернення зі скаргою до старшого прямого начальника - аж до міністра внутрішніх справ України або до суду. Така скарга може бути подана протягом трьох місяців з дня ознайомлення з наказом про притягнення до дисциплінарної відповідальності. Оскарження до суду рішення про притягнення до дисциплінарної відповідальності здійснюється в порядку передбаченому Кодексом адміністративного судочинства України [4].

На цій стадії дуже рідко працівники міліції, яких притягнуто до дисциплінарної відповідальності, звертають зі скаргами до вищестоящого керівництва, оскільки як свідчить практика ці скарги надсилаються для розгляду у ті підрозділи, які проводили

службове розслідування, тому хоча таким чином формально і відсутні порушення діючого законодавства, насправді про об'єктивність та неупередженість перевірки таких скарг не може бути і мови. Внаслідок чого останні повною мірою використовують своє право на судовий захист своїх прав.

Підводячи підсумок приходить констатувати домінування прав особи, яка проводить службове розслідування над правами особи, у відношенні якої воно проводиться. Крім того, хоча формально права особи відносно якої проводиться службове розслідування і захищені відповідними обов'язками працівника, який проводить таке розслідування, відсутність реальної можливості захисту своїх прав та забезпечення виконання таких обов'язків призводить до їх повного ігнорування особою, яка проводить службове розслідування. На мою думку причиною такого стану речей є те, що наказ МВС України від 06.12.1991 № 552, який регламентує порядок проведення службових розслідувань, на теперішній час дуже застарів та не відповідає

вимогам сучасності, тому беручи до уваги, що МВС України на теперішній час як і інші правоохоронні структури України знаходиться в стадії реформування є вкрай необхідним оновлення правової бази, яка регламентує його діяльність взагалі, і в частині правового регулювання проведення дисциплінарного провадження зокрема.

Список використаних джерел та література:

1. Конституція України від 28.06.1991// Голос України. - 1996, № 138. ВВР, 2005, № 2, ст. 44.
2. Щербіна В.І. Дисциплінарна відповідальність державних службовців органів внутрішніх справ. Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук: 12.00.05 / Чернівецький держуніверситет ім. Ю. Федьковича. - Харків, 1998.
3. Закон України «Про Дисциплінарний статут органів внутрішніх справ України» від 22.02.2006 № 3460-ІУ //Урядовий кур'єр. - 2007, № 76.
4. Наказ МВС України від 06.12.1991 № 552 «Про заходи по зміцненню законності в діяльності органів внутрішніх справ».
5. Кодекс адміністративного судочинства України//Відомості Верховної Ради (ВВР), 2005, № 35-36, № 37, ст.446.

Поливчук Д.П. Права и обязанности лиц рядового и командного состава органов внутренних дел Украины в дисциплинарном производстве.

В статье рассмотрены вопросы относительно определения прав и обязанности лиц рядового и начальствующего состава органов внутренних дел Украины в дисциплинарном производстве.

Ключевые слова: дисциплинарное производство, органы внутренних дел, права и обязанности, личный состав.

Polivchuk D.P. The rights and responsibilities of the persons of the rank and file and commanders of the organs of the Internal Affairs of Ukraine in the disciplinary process.

The questions of the determination the rights and responsibilities of the persons of the rank and file and commanders of the organs of the Internal Affairs of Ukraine in the disciplinary process are considered in this article.

Key words: disciplinary process, organs of the Internal Affairs, rights and responsibilities, personnel.

Надійшла до редакції 16.10.2007 г.