

ТЕМА № 2. ТЕОРЕТИЧНІ АСПЕКТИ ПРАВООХОРОННОЇ ПРАКТИЧНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

План:

1. Поняття та сутність правоохоронної практичної діяльності.
2. Основні функції правоохоронних органів у державі.
3. Класифікація видів правоохоронної діяльності: оперативна, слідча, наглядова тощо.
4. Правові засади здійснення правоохоронної діяльності.
5. Етичні стандарти виконання професійних обов'язків.
6. Вимоги до професійної компетентності та рівня правової підготовки.
7. Принципи взаємодії з громадянами: відкритість, правова культура, толерантність.
8. Соціальна місія правоохоронця в демократичному суспільстві.
9. Роль дисципліни та субординації в діяльності правоохоронних органів.

1. Поняття та сутність правоохоронної практичної діяльності

Правоохоронна практична діяльність – це особливий вид соціальної практики, спрямований на реалізацію правоохоронної функції держави, що здійснюється спеціально уповноваженими органами шляхом застосування юридичних заходів впливу відповідно до закону з метою охорони правопорядку, захисту прав і свобод людини та громадянина, забезпечення законності, безпеки особи, суспільства і держави.

Концептуальне розуміння правоохоронної діяльності базується на положеннях Конституції України, зокрема стаття 3 проголошує: «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». Саме ця конституційна норма визначає аксіологічний зміст правоохоронної діяльності.

Сутність правоохоронної практичної діяльності розкривається через такі *характерні ознаки*:

– *Державно-владний характер* – здійснюється від імені держави та з використанням владних повноважень. Так, відповідно до статті 1 Закону України «Про Національну поліцію», поліція є центральним органом виконавчої влади, який служить суспільству шляхом забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку.

– *Юридична регламентованість* – чітко визначена в нормативно-правових актах. Стаття 19 Конституції України встановлює, що органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України.

– *Процесуальний порядок реалізації* – здійснюється в рамках визначених процедур. Наприклад, Кримінальний процесуальний кодекс України регламентує порядок кримінального провадження на території України.

– *Професійний характер* – вимагає спеціальної підготовки та кваліфікації. Згідно зі статтею 72 Закону України «Про Національну поліцію», професійне навчання поліцейських складається з первинної професійної підготовки, підготовки у вищих навчальних закладах із специфічними умовами навчання, післядипломної освіти та службової підготовки.

– *Правозастосовний характер* – передбачає застосування правових норм до конкретних життєвих ситуацій. Прикладом є положення статті 2 Закону України «Про Національну поліцію», яка визначає завдання поліції щодо забезпечення публічної безпеки і порядку; охорони прав і свобод людини, а також інтересів суспільства і держави; протидії злочинності тощо.

– *Можливість застосування заходів державного примусу* – правоохоронні органи наділені повноваженнями застосовувати заходи примусу. Розділ V Закону України «Про Національну поліцію» визначає поліцейські заходи, в тому числі заходи примусу.

– *Профілактична спрямованість* – націлена на запобігання правопорушенням. Стаття 2 Закону України «Про запобігання корупції» визначає правові та організаційні засади системи запобігання корупції в Україні.

Сутність правоохоронної практичної діяльності проявляється через її *функції*:

– *Регулятивна функція* – впорядкування суспільних відносин через забезпечення дотримання правових норм;

– *Охоронна функція* – захист правопорядку, прав і свобод громадян;

– *Превентивна функція* – запобігання правопорушенням;

– *Інформаційна функція* – інформування громадян про стан правопорядку;

– *Виховна функція* – формування правової свідомості та правової культури суспільства.

Варто зазначити, що термін «правоохоронна діяльність» хоча й широко використовується в науковій літературі та законодавстві, проте його легальне визначення відсутнє. В Законі України «Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів» від 23.12.1993 № 3781-ХІІ наводиться лише перелік правоохоронних органів, до яких належать органи прокуратури, Національної поліції, служби безпеки, Військової служби правопорядку у Збройних Силах України, Національне антикорупційне бюро України, органи охорони державного кордону, органи доходів і зборів, органи і установи виконання покарань, слідчі ізолятори, органи державного фінансового контролю, рибоохорони, державної лісової охорони, інші органи, які здійснюють правозастосовні або правоохоронні функції.

Сучасне розуміння правоохоронної практичної діяльності в Україні перебуває у процесі трансформації від карально-репресивної моделі

радянського періоду до сервісно-орієнтованої моделі європейського зразка, що відповідає євроінтеграційному курсу України.

2. Основні функції правоохоронних органів у державі

Функції правоохоронних органів визначаються як основні напрями їх діяльності, що випливають із призначення правоохоронних органів у державному механізмі та спрямовані на реалізацію правоохоронної функції держави.

Загальні функції правоохоронних органів:

– *Правозахисна функція* – захист конституційних прав і свобод людини та громадянина. Відповідно до статті 7 Закону України «Про Національну поліцію», поліцейським за будь-яких обставин заборонено сприяти, здійснювати, підбурювати або терпимо ставитися до будь-яких форм катування, жорстокого, нелюдського або такого, що принижує гідність, поводження чи покарання. Стаття 3 Закону України «Про прокуратуру» визначає, що діяльність прокуратури ґрунтується на засадах верховенства права та визнання людини, її життя і здоров'я, честі і гідності, недоторканності і безпеки найвищою соціальною цінністю.

– *Правоохоронна функція* – охорона публічного порядку, забезпечення публічної безпеки, протидія правопорушенням. Згідно зі статтею 23 Закону України «Про Національну поліцію», поліція здійснює превентивну та профілактичну діяльність, спрямовану на запобігання вчиненню правопорушень; виявляє причини та умови, що сприяють вчиненню кримінальних та адміністративних правопорушень, вживає заходів для їх усунення.

– *Профілактична функція* – попередження правопорушень. Закон України «Про запобігання та протидію домашньому насильству» від 07.12.2017 № 2229-VIII визначає організаційно-правові засади запобігання та протидії домашньому насильству, основні напрями реалізації державної політики у цій сфері.

– *Розслідування правопорушень* – виявлення та розслідування кримінальних правопорушень. Стаття 38 Кримінального процесуального кодексу України визначає органи досудового розслідування (слідчі підрозділи), які здійснюють дізнання і досудове слідство.

– *Правовідновлювальна функція* – відновлення порушених прав та інтересів. Стаття 23 Цивільного кодексу України передбачає право особи на захист свого цивільного права у разі його порушення, невизнання або оспорювання.

– *Оперативно-розшукова функція* – виявлення і документування фактів протиправної діяльності. Закон України «Про оперативно-розшукову діяльність» від 18.02.1992 № 2135-XII регулює систему гласних і негласних пошукових, розвідувальних та контррозвідувальних заходів.

– *Виконання покарань* – реалізація кримінальних покарань, призначених судом. Відповідно до статті 1 Кримінально-виконавчого кодексу України,

метою кримінально-виконавчого законодавства є захист інтересів особи, суспільства і держави шляхом створення умов для виправлення і ресоціалізації засуджених, запобігання вчиненню нових кримінальних правопорушень як засудженими, так і іншими особами, а також запобігання тортурам та нелюдському або такому, що принижує гідність, поводженню із засудженими.

– *Аналітично-інформаційна функція* – збір, обробка, аналіз інформації про стан правопорядку. Законом України «Про національну безпеку України» від 21.06.2018 № 2469-VIII встановлено, що Служба безпеки України здійснює аналітичне забезпечення вищих органів влади.

Спеціалізовані функції окремих правоохоронних органів:

– *Прокуратура* – відповідно до статті 2 Закону України «Про прокуратуру» виконує функції підтримання державного обвинувачення в суді; представництва інтересів громадянина або держави в суді; нагляду за додержанням законів органами, що провадять оперативно-розшукову діяльність, дізнання, досудове слідство; нагляду за додержанням законів при виконанні судових рішень у кримінальних справах, а також при застосуванні інших заходів примусового характеру.

– *Національна поліція* – згідно зі статтею 2 Закону України «Про Національну поліцію» забезпечує публічну безпеку і порядок; охороняє права і свободи людини, а також інтереси суспільства і держави; протидіє злочинності; надає в межах, визначених законом, послуги з допомоги особам, які з особистих, економічних, соціальних причин або внаслідок надзвичайних ситуацій потребують такої допомоги.

– *Служба безпеки України* – відповідно до статті 2 Закону України «Про Службу безпеки України» забезпечує державну безпеку України, здійснює контррозвідальну діяльність, захист державного суверенітету, конституційного ладу, територіальної цілісності, економічного, науково-технічного і оборонного потенціалу України.

– *Державне бюро розслідувань* – згідно зі статтею 5 Закону України «Про Державне бюро розслідувань» здійснює запобігання, виявлення, припинення, розкриття і розслідування злочинів, вчинених службовими особами, які займають особливо відповідальне становище, Президентом України, повноваження якого припинено, народними депутатами України та іншими визначеними суб'єктами.

– *Національне антикорупційне бюро України* – відповідно до статті 1 Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України» здійснює попередження, виявлення, припинення, розслідування та розкриття корупційних правопорушень, віднесених до його підслідності, а також запобігання вчиненню нових.

– *Державна прикордонна служба України* – відповідно до статті 1 Закону України «Про Державну прикордонну службу України» здійснює охорону державного кордону України, захист суверенітету, територіальної цілісності України.

– *Органи доходів і зборів* – відповідно до Митного кодексу України здійснюють створення сприятливих умов для розвитку зовнішньоекономічної

діяльності, забезпечення безпеки суспільства, захист митних інтересів України.

Функції правоохоронних органів не є статичними; вони еволюціонують відповідно до змін у суспільно-політичному житті та правовій системі держави. Останні десятиліття в Україні характеризуються тенденцією до розширення функцій правоохоронних органів у напрямку превентивної діяльності, посилення захисту прав людини, розвитку партнерських відносин із суспільством. Це відображено, зокрема, у Стратегії розвитку системи Міністерства внутрішніх справ України до 2020 року, схваленій розпорядженням Кабінету Міністрів України від 15 листопада 2017 р. № 1023-р.

3. Класифікація видів правоохоронної діяльності: оперативна, слідча, наглядова тощо

Правоохоронна діяльність є багатоаспектною і може бути класифікована за різними критеріями, що дозволяє глибше зрозуміти її структуру та особливості.

Класифікація за юридичною природою та характером повноважень:

– *Оперативно-розшукова діяльність* – система гласних і негласних пошукових, розвідувальних та контррозвідувальних заходів, що здійснюються із застосуванням оперативних та оперативно-технічних засобів. Відповідно до статті 1 Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність», така діяльність здійснюється оперативними підрозділами державних органів, уповноваженими на те законом, з метою пошуку і фіксації фактичних даних про протиправні діяння окремих осіб та груп, відповідальність за які передбачена Кримінальним кодексом України. Специфіка оперативно-розшукової діяльності полягає в тому, що вона може здійснюватися до початку кримінального провадження і має переважно негласний характер.

– *Слідча діяльність* – процесуальна діяльність уповноважених органів щодо розслідування кримінальних правопорушень. Згідно зі статтею 40 Кримінального процесуального кодексу України, слідчий відповідального органу досудового розслідування є самостійним у своїй процесуальній діяльності, втручання в яку заборонено, та уповноважений проводити слідчі (розшукові) дії, негласні слідчі (розшукові) дії, інші процесуальні дії. Особливість слідчої діяльності полягає в тому, що вона здійснюється виключно в рамках кримінального провадження і регламентується кримінальним процесуальним законодавством.

– *Наглядова діяльність* – контроль за дотриманням законності іншими суб'єктами. Стаття 2 Закону України «Про прокуратуру» визначає, що прокуратура здійснює нагляд за додержанням законів органами, що провадять оперативно-розшукову діяльність, дізнання, досудове слідство, а також нагляд за додержанням законів при виконанні судових рішень у кримінальних справах. Наглядова діяльність характеризується широким спектром повноважень щодо перевірки законності дій підконтрольних суб'єктів.

– *Охоронна діяльність* – забезпечення безпеки об'єктів, захисту життя і здоров'я громадян. Закон України «Про охоронну діяльність» від 22.03.2012 № 4616-VI регулює відносини у сфері надання послуг з охорони власності та громадян. Специфіка охоронної діяльності полягає в її переважно превентивному характері та спрямованості на недопущення порушень.

– *Судово-експертна діяльність* – проведення експертних досліджень об'єктів, явищ і процесів з метою надання наукового, обґрунтованого висновку. Закон України «Про судову експертизу» від 25.02.1994 № 4038-XII визначає правові, організаційні та фінансові основи судово-експертної діяльності. Особливістю судово-експертної діяльності є її науково-дослідницький характер та використання спеціальних знань.

– *Виконавча діяльність* – виконання судових рішень та інших виконавчих документів. Закон України «Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів» від 02.06.2016 № 1403-VIII регламентує організацію та діяльність органів державної виконавчої служби та приватних виконавців. Специфіка виконавчої діяльності полягає в її спрямованості на практичну реалізацію прийнятих юрисдикційними органами рішень.

Класифікація за суб'єктами здійснення:

– *Поліцейська діяльність* – здійснюється підрозділами Національної поліції України (патрульна поліція, кримінальна поліція, органи досудового розслідування, поліція охорони, спеціальна поліція, поліція особливого призначення) відповідно до Закону України «Про Національну поліцію».

– *Прокурорська діяльність* – здійснюється органами прокуратури відповідно до Закону України «Про прокуратуру».

– *Діяльність органів безпеки* – здійснюється Службою безпеки України та іншими спеціальними службами відповідно до Закону України «Про Службу безпеки України».

– *Діяльність антикорупційних органів* – здійснюється Національним антикорупційним бюро України, Національним агентством з питань запобігання корупції, Спеціалізованою антикорупційною прокуратурою відповідно до Закону України «Про запобігання корупції».

– *Митна діяльність* – здійснюється органами доходів і зборів відповідно до Митного кодексу України.

– *Прикордонна діяльність* – здійснюється підрозділами Державної прикордонної служби України відповідно до Закону України «Про Державну прикордонну службу України».

Класифікація за сферою дії:

1. *Загальна правоохоронна діяльність* – спрямована на забезпечення правопорядку в різних сферах суспільного життя. Здійснюється Національною поліцією України, прокуратурою, Державним бюро розслідувань та іншими правоохоронними органами.

2. *Спеціалізована правоохоронна діяльність:*

– *Антикорупційна діяльність* – протидія корупційним правопорушенням (НАБУ, НАЗК);

- *Контррозвідувальна діяльність* – захист державної безпеки (СБУ);
- *Антинаркотична діяльність* – протидія незаконному обігу наркотиків (спеціалізовані підрозділи Національної поліції);
- *Антитерористична діяльність* – протидія тероризму (СБУ, інші уповноважені органи);
- *Податкова діяльність* – забезпечення дотримання податкового законодавства (органи податкової міліції).

Класифікація за стадіями правового регулювання:

– *Превентивна діяльність* – запобігання правопорушенням. Відповідно до статті 23 Закону України «Про Національну поліцію», поліція здійснює превентивну та профілактичну діяльність, спрямовану на запобігання вчиненню правопорушень.

– *Правозастосовна діяльність* – застосування правових норм до конкретних ситуацій. Включає діяльність органів досудового розслідування, прокуратури та інших правоохоронних органів.

– *Правовідновлювальна діяльність* – відновлення порушених прав та інтересів. Включає діяльність органів виконавчої служби, прокуратури в частині представництва інтересів громадян.

– *Каральна діяльність* – застосування заходів юридичної відповідальності за вчинені правопорушення. Включає діяльність органів, що здійснюють виконання покарань.

Класифікація за формою правоохоронної діяльності:

– *Процесуальна діяльність* – здійснюється відповідно до процесуальних кодексів (кримінального процесуального, цивільного процесуального, адміністративного процесуального). Основна особливість – чітко регламентована процедура.

– *Позапроцесуальна діяльність* – здійснюється поза рамками процесуальних кодексів (профілактична робота, охоронна діяльність тощо). Характеризується більшою гнучкістю та меншою формалізованістю.

У контексті здійснення правоохоронної діяльності важливо розуміти, що різні її види не є відокремленими; вони взаємодіють та доповнюють одна одну. Наприклад, оперативно-розшукова діяльність створює інформаційне підґрунтя для слідчої діяльності, а наглядова діяльність забезпечує законність здійснення оперативно-розшукових заходів та слідчих дій.

Варто також зазначити, що така класифікація допомагає визначити специфіку правового регулювання кожного виду правоохоронної діяльності, що має важливе значення для забезпечення прав і свобод громадян, а також ефективності правоохоронної системи в цілому.

4. Правові засади здійснення правоохоронної діяльності

Правові засади правоохоронної діяльності становлять комплексну систему нормативно-правових актів різної юридичної сили, що регулюють організацію та здійснення правоохоронної діяльності в Україні.

Ієрархічна система правових засад правоохоронної діяльності:

1. Конституційний рівень – Конституція України як основний закон держави визначає засадничі принципи правоохоронної діяльності:

– Стаття 3 проголошує, що людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються найвищою соціальною цінністю, а утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави.

– Стаття 8 встановлює принцип верховенства права.

– Стаття 19 закріплює, що органи державної влади та місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України.

– Стаття 29 гарантує право на свободу та особисту недоторканність і встановлює, що ніхто не може бути заарештований або триматися під вартою інакше як за вмотивованим рішенням суду і тільки на підставах та в порядку, встановлених законом.

– Стаття 31 гарантує таємницю листування, телефонних розмов, телеграфної та іншої кореспонденції, встановлюючи, що винятки можуть бути встановлені лише судом.

– Стаття 55 закріплює право кожного на захист своїх прав і свобод від порушень і протиправних посягань.

– Стаття 59 гарантує право на професійну правничу допомогу.

2. Міжнародно-правовий рівень – міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України:

– Загальна декларація прав людини 1948 року, яка встановлює стандарти правового захисту особи.

– Міжнародний пакт про громадянські і політичні права 1966 року, який закріплює широкий спектр прав людини, що підлягають правовій охороні.

– Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року (Європейська конвенція з прав людини), яка встановлює стандарти правосуддя та справедливого суду.

– Конвенція ООН проти катувань та інших жорстоких, нелюдських або таких, що принижують гідність, видів поводження і покарання 1984 року, яка забороняє застосування катувань правоохоронними органами.

– Конвенція ООН проти корупції 2003 року, яка визначає стандарти антикорупційної діяльності.

– Європейська конвенція про запобігання катуванням чи нелюдському або такому, що принижує гідність, поводженню чи покаранню 1987 року.

3. Законодавчий рівень – закони України, які встановлюють основи організації та діяльності правоохоронних органів:

– Закон України «Про Національну поліцію» від 02.07.2015 № 580-VIII, який визначає правові засади організації та діяльності Національної поліції України.

– Закон України «Про прокуратуру» від 14.10.2014 № 1697-VII, який визначає правові засади організації і діяльності прокуратури України.

– Закон України «Про Службу безпеки України» від 25.03.1992 № 2229-ХІІ, який визначає правові засади організації та діяльності Служби безпеки України.

– Закон України «Про Державне бюро розслідувань» від 12.11.2015 № 794-VIII, який визначає правові засади організації та діяльності Державного бюро розслідувань.

– Закон України «Про Національне антикорупційне бюро України» від 14.10.2014 № 1698-VII, який визначає правові засади організації та діяльності Національного антикорупційного бюро України.

– Закон України «Про Державну прикордонну службу України» від 03.04.2003 № 661-IV, який визначає правові засади організації та діяльності Державної прикордонної служби України.

– Закон України «Про оперативно-розшукову діяльність» від 18.02.1992 № 2135-ХІІ, який визначає правові засади оперативно-розшукової діяльності.

– Закон України «Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів» від 23.12.1993 № 3781-ХІІ, який встановлює систему особливих заходів державного захисту працівників правоохоронних органів від перешкоджання виконанню покладених на них законом обов'язків і здійсненню наданих прав.

– Закон України «Про запобігання корупції» від 14.10.2014 № 1700-VII, який визначає правові та організаційні засади функціонування системи запобігання корупції в Україні.

– Закон України «Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів» від 02.06.2016 № 1403-VIII, який визначає основи організації та діяльності органів державної виконавчої служби та приватних виконавців.

4. Кодифікаційний рівень – кодифіковані законодавчі акти, які регламентують процесуальні аспекти правоохоронної діяльності:

– Кримінальний кодекс України від 05.04.2001 № 2341-III, який визначає, які суспільно небезпечні діяння є злочинами та які покарання застосовуються до осіб, що їх вчинили.

– Кримінальний процесуальний кодекс України від 13.04.2012 № 4651-VI, який визначає порядок кримінального провадження на території України.

– Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 № 8073-X, який визначає, які діяння є адміністративними правопорушеннями та яка адміністративна відповідальність настає за їх вчинення.

– Кримінально-виконавчий кодекс України від 11.07.2003 № 1129-IV, який регулює порядок і умови виконання та відбування кримінальних покарань.

– Митний кодекс України від 13.03.2012 № 4495-VI, який визначає засади здійснення митної справи в Україні.

5. Підзаконний рівень – постанови Кабінету Міністрів України, накази та інструкції міністерств і відомств:

– Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про Міністерство внутрішніх справ України» від 28.10.2015 № 878, яка визначає завдання та повноваження МВС України.

– Наказ МВС України «Про затвердження Інструкції з організації діяльності дільничних офіцерів поліції» від 28.07.2017 № 650, який визначає завдання та повноваження дільничних офіцерів поліції.

– Наказ МВС України «Про затвердження Інструкції з організації взаємодії органів досудового розслідування з іншими органами та підрозділами Національної поліції України в запобіганні кримінальним правопорушенням, їх виявленні та розслідуванні» від 07.07.2017 № 575.

Варто зазначити, що правові засади правоохоронної діяльності характеризуються динамічністю та постійно оновлюються відповідно до вимог часу. Серед останніх *тенденцій розвитку правового регулювання правоохоронної діяльності в Україні* слід виділити:

– *Євроінтеграційну спрямованість* – приведення національного законодавства у відповідність до стандартів Європейського Союзу. Це відображено, зокрема, в Стратегії інтеграції України до Європейського Союзу.

– *Демілітаризацію правоохоронних органів* – перехід від воєнізованої моделі правоохоронних органів до цивільної, сервісно-орієнтованої моделі.

– *Посилення громадського контролю* – розширення форм участі громадськості у здійсненні контролю за діяльністю правоохоронних органів.

– *Децентралізацію* – оптимізація системи правоохоронних органів, передача частини повноважень щодо забезпечення громадського порядку органам місцевого самоврядування.

– *Діджиталізацію* – впровадження електронних сервісів та інформаційних технологій у правоохоронну діяльність.

Загалом, правові засади здійснення правоохоронної діяльності в Україні формують комплексну систему, спрямовану на забезпечення законності, дотримання прав і свобод людини і громадянина, захист інтересів суспільства та держави від протиправних посягань.

5. Етичні стандарти виконання професійних обов'язків

Етичні стандарти правоохоронної діяльності – це система морально-професійних норм, що визначають належну поведінку працівників правоохоронних органів при виконанні службових обов'язків та у позаслужбовий час. Вони мають важливе значення для забезпечення суспільної довіри до правоохоронних органів, підвищення ефективності їх діяльності та дотримання прав людини.

Нормативне закріплення етичних стандартів:

1. Міжнародний рівень:

– Кодекс поведінки посадових осіб з підтримання правопорядку, прийнятий Генеральною Асамблеєю ООН 17.12.1979 р., визначає, що посадові особи з підтримання правопорядку постійно виконують покладені на них законом обов'язки, служачи громаді та захищаючи всіх осіб від протиправних

актів згідно з високим ступенем відповідальності, який потрібний їхній професії.

– Європейський кодекс поліцейської етики, прийнятий Комітетом міністрів Ради Європи 19.09.2001 р., визначає основні принципи діяльності поліції у демократичному суспільстві.

2. Національний рівень:

– Закон України «Про Національну поліцію» в статті 11 закріплює принцип партнерства з населенням на засадах взаємодії та довіри, а стаття 18 визначає, що поліцейські повинні поважати людську гідність, ставитися до всіх рівно.

– Наказ МВС України «Про затвердження Правил етичної поведінки поліцейських» від 09.11.2016 № 1179.

– Кодекс професійної етики та поведінки прокурорів, затверджений Всеукраїнською конференцією прокурорів 27.04.2017 р.

– Кодекс суддівської етики, затверджений XI черговим з'їздом суддів України 22.02.2013 р.

Основні етичні принципи правоохоронної діяльності:

– *Верховенство права* – визнання людини, її прав і свобод найвищою цінністю, підпорядкування діяльності правоохоронних органів утвердженню та забезпеченню цих прав. Правила етичної поведінки поліцейських встановлюють, що «під час виконання службових обов'язків поліцейський повинен діяти на підставі, у межах повноважень та у спосіб, що визначені Конституцією та законами України».

– *Гуманізм* – повага до гідності кожної людини, доброзичливе та гуманне ставлення до всіх осіб. Згідно з Правилами етичної поведінки поліцейських, «кожен поліцейський поважає особисту гідність людей та ставиться до них з повагою, незалежно від соціально-демографічних, поведінкових, психологічних особливостей».

– *Законність* – неухильне дотримання положень Конституції України, законів та інших нормативно-правових актів. Кодекс професійної етики та поведінки прокурорів зазначає, що прокурор повинен неухильно дотримуватися вимог закону та сприяти утвердженню верховенства права.

– *Об'єктивність та неупередженість* – безсторонній підхід до виконання професійних обов'язків, незалежно від особистих переконань, уподобань чи інтересів. Кодекс суддівської етики встановлює, що суддя повинен бути прикладом неупередженості та об'єктивності.

– *Справедливість* – чесне та рівне ставлення до всіх учасників правовідносин. Стаття 6 Правил етичної поведінки поліцейських встановлює, що «поліцейський повинен діяти справедливо, неупереджено та об'єктивно».

– *Толерантність* – повага до культурних, релігійних та соціальних відмінностей. Правила етичної поведінки поліцейських встановлюють, що «поліцейський повинен поважати права людини незалежно від її соціального походження, раси, політичних, релігійних та інших переконань».

– *Політична нейтральність* – незалежність від політичних впливів та ідеологічних течій. Відповідно до Закону України «Про Національну поліцію», поліція є аполітичним органом (стаття 10).

– *Конфіденційність* – нерозголошення інформації з обмеженим доступом. Стаття 10 Кодексу професійної етики та поведінки прокурорів встановлює, що прокурор не має права розголошувати конфіденційну інформацію, яка стала йому відома у зв'язку з виконанням службових повноважень.

– *Професіоналізм* – високий рівень фахової підготовки, компетентність, постійне самовдосконалення. Правила етичної поведінки поліцейських встановлюють, що «поліцейський повинен постійно вдосконалювати свій професійний рівень».

– *Доброчесність* – чесність, порядність, непідкупність, відсутність корупційних проявів. Стаття 6 Закону України «Про запобігання корупції» визначає доброчесність як принцип діяльності державних органів.

Специфічні етичні вимоги до окремих правоохоронних професій:

Поліцейські: відповідно до Правил етичної поведінки поліцейських, поліцейський повинен бути зразком законслухняності, дисциплінованості, чесності, об'єктивності, гідності, ввічливості, тактовності та витримки; особлива увага приділяється комунікації з громадянами; зокрема, поліцейський повинен бути готовим надати допомогу кожному, хто її потребує.

Прокурори: Кодекс професійної етики та поведінки прокурорів визначає, що прокурор повинен дотримуватися загальноприйнятих етичних норм поведінки, бути взірцем доброчесності, вихованості та культури; прокурор повинен не допускати поведінки, яка може зашкодити його репутації та авторитету прокуратури, викликати сумнів у його об'єктивності та неупередженості.

Судді: Кодекс суддівської етики встановлює, що суддя повинен бути прикладом неупередженості, об'єктивності та незалежності, дотримуватися високих стандартів поведінки у будь-якій діяльності з метою укріплення суспільної довіри до суду, забезпечення впевненості суспільства в чесності та непідкупності суддів; особлива увага приділяється уникненню конфлікту інтересів та забезпеченню незалежності та неупередженості судді.

Етичні дилеми в правоохоронній діяльності:

– *Дилема застосування сили* – визначення допустимих меж застосування сили для досягнення легітимної мети. Згідно зі статтею 29 Закону України «Про Національну поліцію», поліцейський повинен застосовувати силу лише як крайній захід, коли інші засоби не забезпечили виконання поліцейських повноважень.

– *Дилема конфіденційності та відкритості* – збалансування потреби в забезпеченні прозорості діяльності правоохоронних органів та необхідності збереження конфіденційності певної інформації.

– *Дилема службової лояльності та суспільного обов'язку* – визначення меж лояльності до колег та керівництва у випадках, коли дії останніх суперечать закону чи суспільним інтересам.

– *Дилема політичної нейтральності та громадянської позиції* – збалансування вимоги щодо політичної нейтральності та права на власні політичні переконання.

Дотримання етичних стандартів має важливе значення для забезпечення ефективності правоохоронної діяльності та підвищення довіри суспільства до правоохоронних органів. У сучасних умовах реформування правоохоронної системи України особлива увага приділяється саме етичним аспектам правоохоронної діяльності як основі формування нової філософії діяльності правоохоронних органів, що орієнтується на європейські цінності та стандарти.

6. Вимоги до професійної компетентності та рівня правової підготовки

Професійна компетентність працівників правоохоронних органів є ключовим фактором ефективності правоохоронної діяльності. Вона визначається як інтегрована характеристика особистості, яка включає систему професійних знань, умінь, навичок, досвіду, цінностей та особистісних якостей, що дозволяють успішно виконувати професійні функції.

Нормативне закріплення професійних вимог:

– Закон України «Про державну службу» від 10.12.2015 № 889-VIII встановлює загальні вимоги до професійної компетентності державних службовців, у тому числі тих, що проходять службу в правоохоронних органах.

– Закон України «Про Національну поліцію» визначає вимоги до кандидатів на службу в поліції (стаття 49) та порядок професійного навчання поліцейських (стаття 72).

– Закон України «Про прокуратуру» встановлює вимоги до кандидатів на посаду прокурора (стаття 27) та порядок спеціальної підготовки кандидатів на посаду прокурора (стаття 33).

– Закон України «Про Державне бюро розслідувань» визначає вимоги до працівників Державного бюро розслідувань (стаття 14).

– Закон України «Про Національне антикорупційне бюро України» встановлює вимоги до директора та працівників Національного антикорупційного бюро України (статті 6, 10).

Компоненти професійної компетентності працівників правоохоронних органів:

– *Правова компетентність*: знання Конституції України, законів та інших нормативно-правових актів, що регулюють правоохоронну діяльність; знання міжнародних стандартів у сфері правоохоронної діяльності; вміння правильно застосовувати правові норми в конкретних ситуаціях; здатність давати юридичну оцінку діям; вміння складати процесуальні документи.

– *Професійно-технічна компетентність*: володіння спеціальними методами та прийомами правоохоронної діяльності; навички застосування спеціальних засобів та технічного обладнання; знання криміналістичної техніки та методики розслідування окремих видів злочинів; навички тактики оперативно-розшукової діяльності; володіння інформаційними технологіями, що використовуються в правоохоронній діяльності.

– *Психологічна компетентність*: здатність до ефективної комунікації з різними категоріями осіб; вміння управляти конфліктами; стресостійкість, самоконтроль; здатність приймати рішення в складних умовах; вміння працювати в команді.

– *Соціально-культурна компетентність*: повага до людської гідності та прав людини; толерантність до культурних та соціальних відмінностей; політична нейтральність; дотримання професійної етики; готовність до постійного самовдосконалення.

Рівні правової підготовки працівників правоохоронних органів:

1. *Базовий рівень* – передбачає наявність загальних знань у галузі права, достатніх для виконання найпростіших функцій (патрульна поліція, помічники оперативних працівників тощо).

2. *Середній рівень* – передбачає наявність спеціальних знань у певній галузі права, необхідних для виконання специфічних функцій (оперативні працівники, спеціалісти окремих підрозділів).

3. *Вищий рівень* – передбачає наявність ґрунтовних знань у різних галузях права, необхідних для виконання складних аналітичних, управлінських та процесуальних функцій (слідчі, прокурори, керівники підрозділів).

Формальні вимоги до освітнього рівня працівників правоохоронних органів:

Поліцейські: відповідно до статті 49 Закону України «Про Національну поліцію», на службу в поліції можуть бути прийняті громадяни України, які мають повну загальну середню освіту, незалежно від раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, які володіють українською мовою. Для деяких посад (слідчі, керівники підрозділів) необхідна вища юридична освіта.

Прокурори: згідно зі статтею 27 Закону України «Про прокуратуру», прокурором місцевої прокуратури може бути призначений громадянин України, який має вищу юридичну освіту, стаж роботи в галузі права не менше двох років та володіє державною мовою. Для прокурорів регіональних прокуратур стаж роботи в галузі права повинен становити не менше трьох років, а для прокурорів Офісу Генерального прокурора – не менше п'яти років.

Працівники ДБР: відповідно до статті 14 Закону України «Про Державне бюро розслідувань», на службу до Державного бюро розслідувань приймаються на конкурсній основі громадяни України, які мають вищу юридичну освіту, стаж роботи в галузі права не менше двох років та

відповідають іншим вимогам. Для деяких посад вимоги до освіти та стажу можуть бути вищими.

Працівники НАБУ: згідно зі статтею 10 Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України», до працівників Національного бюро належать особи, які мають вищу освіту, досвід роботи та знання, необхідні для виконання обов'язків. Для оперативних та слідчих працівників необхідна вища юридична освіта.

Система професійної підготовки працівників правоохоронних органів:

1. *Первинна професійна підготовка* – призначена для осіб, які вперше прийняті на службу в правоохоронні органи, з метою набуття ними спеціальних навичок, необхідних для виконання повноважень. Згідно зі статтею 73 Закону України «Про Національну поліцію», поліцейські, які вперше прийняті на службу в поліції, проходять первинну професійну підготовку.

2. *Вища освіта* – здобувається у закладах вищої освіти зі специфічними умовами навчання. Наприклад, підготовка поліцейських здійснюється у Запорізькому національному університеті, а також у Національній академії внутрішніх справ, Харківському національному університеті внутрішніх справ та інших закладах вищої освіти системи МВС України.

3. *Підвищення кваліфікації* – спрямоване на оновлення та поглиблення професійних знань і умінь. Стаття 75 Закону України «Про Національну поліцію» передбачає, що післядипломна освіта поліцейських здійснюється у вищих навчальних закладах зі специфічними умовами навчання.

4. *Службова підготовка* – система заходів, спрямованих на закріплення та оновлення професійних знань, умінь та навичок. Відповідно до статті 72 Закону України «Про Національну поліцію», службова підготовка поліцейських проводиться на постійній основі.

Вимоги до професійної компетентності та рівня правової підготовки працівників правоохоронних органів постійно підвищуються, що зумовлено ускладненням характеру правоохоронної діяльності, появою нових видів правопорушень, розвитком інформаційних технологій, а також євроінтеграційними процесами. У зв'язку з цим, система професійної підготовки працівників правоохоронних органів також постійно модернізується, впроваджуються нові методи навчання, посилюється практична складова, розширюється міжнародне співробітництво у сфері підготовки правоохоронців.

7. Принципи взаємодії з громадянами: відкритість, правова культура, толерантність

Взаємодія правоохоронних органів з громадянами є важливим аспектом правоохоронної діяльності, що безпосередньо впливає на ефективність забезпечення правопорядку та рівень довіри суспільства до правоохоронної системи. Ця взаємодія базується на певних принципах, які визначають її характер та спрямованість.

Нормативне закріплення принципів взаємодії з громадянами:

– Конституція України в статті 3 проголошує, що права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави, а утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави.

– Закон України «Про Національну поліцію» в статті 11 закріплює принцип взаємодії поліції з населенням на засадах партнерства, згідно з яким діяльність поліції здійснюється в тісній співпраці та взаємодії з населенням, територіальними громадами та громадськими об'єднаннями на засадах партнерства і спрямована на задоволення їхніх потреб.

– Стаття 9 Закону України «Про Національну поліцію» встановлює, що поліція здійснює свою діяльність на принципах відкритості та прозорості в межах, визначених Конституцією та законами України.

– Стаття 63 Закону України «Про Національну поліцію» закріплює необхідність врахування громадської думки в діяльності органів поліції шляхом проведення консультацій з громадськістю.

– Закон України «Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону» від 22.06.2000 № 1835-III визначає шляхи залучення громадян до співпраці з правоохоронними органами.

Відкритість та прозорість передбачають доступність інформації про діяльність правоохоронних органів, готовність до діалогу з громадськістю, підзвітність суспільству.

Реалізація цього принципу здійснюється через:

– *Інформування громадськості* про діяльність правоохоронних органів. Стаття 9 Закону України «Про Національну поліцію» встановлює, що поліція 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.

– *Звітування перед громадськістю*. Відповідно до статті 86 Закону України «Про Національну поліцію», керівники територіальних органів поліції повинні не менше одного разу на два місяці проводити відкриті зустрічі з представниками органів місцевого самоврядування на рівні областей, районів, міст та сіл з метою налагодження ефективної співпраці між поліцією та органами місцевого самоврядування і населенням.

– *Публічне обговорення проектів нормативно-правових актів*. Постанова Кабінету Міністрів України «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» від 03.11.2010 № 996 визначає порядок проведення консультацій з громадськістю.

– *Використання сучасних комунікаційних технологій*. Наказ МВС України «Про організацію діяльності підрозділів комунікації органів Національної поліції України» від 04.12.2015 № 1544 визначає завдання підрозділів комунікації у сфері взаємодії з громадськістю.

Правова культура у взаємодії правоохоронних органів з громадянами передбачає високий рівень правосвідомості, знання законодавства, повагу до прав і свобод людини, дотримання етичних стандартів.

Реалізація цього принципу здійснюється через:

– *Правову освіту населення*. Згідно з Національною програмою правової освіти населення, затвердженою Указом Президента України від 18.10.2001 № 992/2001, правоохоронні органи беруть участь у правовій освіті населення.

– *Професійну поведінку працівників правоохоронних органів*. Наказ МВС України «Про затвердження Правил етичної поведінки поліцейських» від 09.11.2016 № 1179 встановлює, що поліцейський повинен неухильно дотримуватися положень Конституції України, законів України та інших нормативно-правових актів, що регламентують діяльність поліції.

– *Правове консультування громадян*. Закон України «Про безоплатну правову допомогу» від 02.06.2011 № 3460-VI визначає порядок надання безоплатної первинної правової допомоги, яка включає надання правової інформації, консультацій і роз'яснень з правових питань.

– *Запобігання правопорушенням*. Стаття 23 Закону України «Про Національну поліцію» встановлює, що поліція здійснює превентивну та профілактичну діяльність, спрямовану на запобігання вчиненню правопорушень.

Толерантність передбачає повагу до культурного, етнічного, релігійного різноманіття, врахування індивідуальних особливостей кожної людини, недопущення дискримінації.

Реалізація цього принципу здійснюється через:

– *Недискримінаційний підхід*. Стаття 6 Закону України «Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні» від 06.09.2012 № 5207-VI встановлює, що державна політика щодо запобігання та протидії дискримінації спрямована на недопущення дискримінації.

– *Врахування культурних особливостей*. Правила етичної поведінки поліцейських встановлюють, що «поліцейський повинен поважати культурні та інші особливості різних етнічних та соціальних груп».

– *Гендерну рівність*. Закон України «Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків» від 08.09.2005 № 2866-IV встановлює необхідність забезпечення рівних можливостей для жінок і чоловіків у всіх сферах життєдіяльності.

– *Адаптивність до потреб різних соціальних груп*. Правила етичної поведінки поліцейських вимагають від поліцейського толерантно та з повагою ставитися до різних уразливих груп населення, не допускати дискримінації.

Сучасні моделі взаємодії правоохоронних органів з громадянами:

– *Модель Community Policing* – концепція «поліції, орієнтованої на громаду», яка передбачає партнерську взаємодію поліції з населенням для вирішення проблем злочинності та підвищення якості життя громадян. Ця модель впроваджується в Україні згідно зі Стратегією розвитку органів системи Міністерства внутрішніх справ на період до 2020 року, схваленою розпорядженням Кабінету Міністрів України від 15.11.2017 № 1023-р.

– *Модель превентивної діяльності* – спрямована на запобігання правопорушенням через профілактичну роботу з населенням. Наказ МВС України «Про затвердження Інструкції з організації діяльності дільничних офіцерів поліції» від 28.07.2017 № 650 визначає, що дільничний офіцер поліції проводить профілактичну роботу, спрямовану на запобігання вчиненню кримінальних та інших правопорушень.

– *Модель електронної взаємодії* – використання сучасних інформаційно-комунікаційних технологій для взаємодії з громадянами. Наприклад, впровадження електронних сервісів, як-от мобільний додаток «My Pol», який дозволяє громадянам викликати поліцію та отримувати інформацію про роботу правоохоронних органів.

– *Модель громадського контролю* – залучення громадян до моніторингу діяльності правоохоронних органів. Закон України «Про Національну поліцію» у статті 90 передбачає можливість залучення представників громадськості до розгляду скарг на дії чи бездіяльність поліцейських.

Варто зазначити, що ефективна взаємодія правоохоронних органів з громадянами є запорукою довіри суспільства до правоохоронної системи. За даними соціологічних досліджень, рівень довіри до правоохоронних органів прямо корелює з якістю такої взаємодії. Саме тому в умовах реформування правоохоронної системи України особлива увага приділяється вдосконаленню механізмів взаємодії з громадянами на засадах відкритості, правової культури та толерантності.

8. Соціальна місія правоохоронця в демократичному суспільстві

Соціальна місія правоохоронця – це призначення правоохоронної діяльності в демократичному суспільстві, що полягає в забезпеченні захисту прав і свобод людини, підтриманні правопорядку та сприянні розвитку правової держави.

Трансформація розуміння соціальної місії правоохоронця в контексті демократичних перетворень:

У тоталітарних та авторитарних режимах правоохоронні органи виконували переважно репресивну функцію, спрямовану на захист державного ладу та придушення інакомислення. Натомість у демократичному суспільстві їхня роль трансформується – на перший план виходить захист прав і свобод людини та громадянина, створення безпечного середовища для розвитку суспільства.

Стаття 3 Конституції України закріплює, що людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю, а стаття 1 Закону України «Про Національну поліцію» визначає, що поліція служить суспільству шляхом забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку.

Складові соціальної місії правоохоронця:

– *Захист прав і свобод людини* – основоположна складова соціальної місії правоохоронця. Згідно зі статтею 7 Закону України «Про Національну поліцію», під час виконання своїх завдань поліція забезпечує дотримання прав і свобод людини, гарантованих Конституцією та законами України, а також міжнародними договорами України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України.

– *Забезпечення правопорядку* – створення безпечного середовища для життєдіяльності суспільства. Стаття 2 Закону України «Про Національну поліцію» визначає, що завданнями поліції є забезпечення публічної безпеки і порядку.

– *Протидія злочинності* – попередження, виявлення, припинення та розслідування кримінальних правопорушень. Стаття 2 Закону України «Про Національну поліцію» визначає протидію злочинності як одне з основних завдань поліції.

– *Сприяння розвитку правової свідомості та правової культури* – формування у суспільстві поваги до закону, розуміння необхідності дотримання правових норм. Національна програма правової освіти населення, затверджена Указом Президента України від 18.10.2001 № 992/2001, передбачає участь правоохоронних органів у правовій освіті населення.

– *Надання допомоги особам, які її потребують* – сервісна функція правоохоронних органів. Стаття 2 Закону України «Про Національну поліцію» визначає одним із завдань поліції надання в межах, визначених законом, послуг з допомоги особам, які з особистих, економічних, соціальних причин або внаслідок надзвичайних ситуацій потребують такої допомоги.

Демократичні цінності у діяльності правоохоронних органів:

– *Верховенство права* – підпорядкування діяльності правоохоронних органів принципу верховенства права, що передбачає пріоритет прав і свобод людини. Стаття 6 Закону України «Про Національну поліцію» визначає, що поліція у своїй діяльності керується принципом верховенства права.

– *Законність* – діяльність правоохоронних органів виключно на підставі, у межах повноважень та у спосіб, що визначені Конституцією та законами України. Стаття 8 Закону України «Про Національну поліцію» закріплює принцип законності у діяльності поліції.

– *Демократичний цивільний контроль* – підконтрольність правоохоронних органів суспільству. Закон України «Про демократичний цивільний контроль над Воєнною організацією і правоохоронними органами держави» від 19.06.2003 № 975-IV визначає правові засади демократичного цивільного контролю над правоохоронними органами.

– *Політична нейтральність* – незалежність правоохоронних органів від політичного впливу. Стаття 10 Закону України «Про Національну поліцію» встановлює, що поліція забезпечує захист прав та свобод людини незалежно від політичних переконань та партійної належності.

– *Повага до людської гідності* – визнання цінності кожної людини, незалежно від її статусу чи поведінки. Стаття 7 Закону України «Про Національну поліцію» визначає, що поліцейським за будь-яких обставин

заборонено сприяти, здійснювати, підбурювати або терпимо ставитися до будь-яких форм катування, жорстокого, нелюдського або такого, що принижує гідність, поводження чи покарання.

У демократичному суспільстві правоохоронець виступає не лише як представник державної влади, але й як медіатор соціальних конфліктів, що сприяє їх мирному вирішенню. Цей аспект соціальної місії правоохоронця особливо важливий у контексті реформування правоохоронної системи України та впровадження концепції «поліції, орієнтованої на громаду» (Community Policing).

Стаття 11 Закону України «Про Національну поліцію» встановлює, що діяльність поліції здійснюється в тісній співпраці та взаємодії з населенням, територіальними громадами та громадськими об'єднаннями на засадах партнерства і спрямована на задоволення їхніх потреб.

Міжнародні стандарти соціальної місії правоохоронця:

– Кодекс поведінки посадових осіб з підтримання правопорядку, прийнятий Генеральною Асамблеєю ООН 17.12.1979 р., визначає, що посадові особи з підтримання правопорядку постійно виконують покладені на них законом обов'язки, служачи громаді та захищаючи всіх осіб від протиправних актів.

– Європейський кодекс поліцейської етики, прийнятий Комітетом міністрів Ради Європи 19.09.2001 р., визначає, що основними цілями поліції в демократичному суспільстві, керованому верховенством права, є: підтримання публічного спокою, забезпечення дотримання закону і порядку в суспільстві; захист і дотримання основоположних прав і свобод особи; запобігання та подолання злочинності; виявлення злочинів; надання допомоги і послуг громадськості.

Важливо зазначити, що реалізація соціальної місії правоохоронця в демократичному суспільстві можлива лише за умови високого рівня довіри населення до правоохоронних органів. Саме тому в Законі України «Про Національну поліцію» рівень довіри населення до поліції визначено як основний критерій оцінки ефективності діяльності органів і підрозділів поліції (стаття 11).

Таким чином, соціальна місія правоохоронця в демократичному суспільстві полягає не лише в забезпеченні правопорядку, але й у сприянні розвитку демократичних інститутів, захисті прав і свобод людини, утвердженні верховенства права та створенні безпечного середовища для життєдіяльності суспільства.

9. Роль дисципліни та субординації в діяльності правоохоронних органів

Дисципліна та субординація є важливими елементами організації діяльності правоохоронних органів, що забезпечують ефективність та узгодженість їхньої роботи, а також дотримання законності та правопорядку.

Нормативне закріплення принципів дисципліни та субординації:

– Закон України «Про Дисциплінарний статут Національної поліції України» від 15.03.2018 № 2337-VIII визначає сутність службової дисципліни в Національній поліції України, повноваження поліцейських та їхніх керівників, види заохочень і дисциплінарних стягнень, а також порядок їх застосування та оскарження.

– Закон України «Про Дисциплінарний статут Збройних Сил України» від 24.03.1999 № 551-XIV (який застосовується зокрема до військовослужбовців Національної гвардії України) визначає сутність військової дисципліни, обов'язки військовослужбовців щодо її дотримання, види заохочень та дисциплінарних стягнень.

– Закон України «Про державну службу» від 10.12.2015 № 889-VIII регулює дисциплінарну відповідальність державних службовців, у тому числі тих, що працюють у правоохоронних органах.

Службова дисципліна – це дотримання працівниками правоохоронних органів Конституції і законів України, міжнародних договорів, актів Президента України і Кабінету Міністрів України, наказів та інших нормативно-правових актів, а також виконання службових обов'язків. Відповідно до статті 1 Закону України «Про Дисциплінарний статут Національної поліції України», службова дисципліна ґрунтується на створенні необхідних організаційних та соціально-економічних умов для чесного, неупередженого і гідного виконання обов'язків поліцейського, повазі до честі і гідності поліцейського, вихованні сумлінного ставлення до виконання обов'язків поліцейського шляхом зваженого застосування методів переконання, заохочення та примусу.

Основні елементи службової дисципліни:

– *Нормативний елемент* – система правил поведінки, встановлених законодавством та відомчими нормативно-правовими актами. Наприклад, стаття 2 Закону України «Про Дисциплінарний статут Національної поліції України» встановлює, що службова дисципліна визначається як дотримання 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.

– *Організаційний елемент* – система заходів щодо забезпечення дисципліни, включаючи контроль, перевірки, службові розслідування тощо. Стаття 3 Закону України «Про Дисциплінарний статут Національної поліції України» визначає, що керівник зобов'язаний створювати умови для дотримання підлеглими службової дисципліни.

– *Виховний елемент* – формування в працівників правоохоронних органів професійної свідомості, відповідальності, почуття обов'язку. Стаття 3 Закону України «Про Дисциплінарний статут Національної поліції України» встановлює, що керівник зобов'язаний виховувати в підлеглих високі моральні та ділові якості.

Значення дисципліни для ефективності правоохоронної діяльності:

– *Забезпечення керованості системи* – чітке виконання наказів та розпоряджень керівництва, що сприяє злагодженій роботі правоохоронного органу. Стаття 3 Закону України «Про Дисциплінарний статут Національної поліції України» визначає, що поліцейський зобов'язаний неухильно дотримуватися законодавства України, виконувати письмові та усні накази керівників.

– *Підвищення якості роботи* – сумлінне виконання службових обов'язків, дотримання стандартів правоохоронної діяльності. Стаття 3 Закону України «Про Дисциплінарний статут Національної поліції України» встановлює, що поліцейський зобов'язаний сумлінно виконувати свої службові обов'язки, правомірні вимоги керівників.

– *Забезпечення законності* – дотримання правових норм, недопущення свавілля та зловживань. Стаття 1 Закону України «Про Дисциплінарний статут Національної поліції України» визначає, що службова дисципліна забезпечує дотримання Конституції і законів України.

– *Формування позитивного іміджу* – підвищення авторитету правоохоронних органів, зростання довіри з боку суспільства. Неухильне дотримання дисципліни сприяє формуванню позитивного іміджу правоохоронних органів, що є важливим фактором для ефективної взаємодії з громадянами.

Субординація – це система службових відносин, що виражається в обов'язковому підпорядкуванні молодших за посадою або спеціальним званням працівників старшим за посадою або званням.

Основні елементи субординації:

– *Ієрархічна структура* – чітка вертикаль управління з визначеними рівнями підпорядкування. Наприклад, структура органів Національної поліції України визначена Законом України «Про Національну поліцію» та включає центральний орган управління поліцією та територіальні органи поліції.

– *Розподіл повноважень* – чітке визначення прав та обов'язків працівників залежно від їх посади та рангу. Стаття 3 Закону України «Про Дисциплінарний статут Національної поліції України» встановлює, що керівник несе відповідальність за дотримання підлеглими службової дисципліни.

– *Порядок віддання та виконання наказів* – регламентація процедури прийняття управлінських рішень та їх виконання. Стаття 5 Закону України «Про Дисциплінарний статут Національної поліції України» визначає, що наказ має бути чітко сформульований і не може містити приписів, виконання яких передбачає порушення законодавства України.

Значення субординації для ефективності правоохоронної діяльності:

– *Забезпечення єдності управління* – централізація керівництва, що дозволяє реалізувати єдину правоохоронну політику. Стаття 21 Закону України «Про Національну поліцію» визначає, що керівник поліції очолює поліцію та здійснює керівництво її діяльністю.

– *Оперативність прийняття рішень* – швидка реакція на зміни оперативної обстановки завдяки чіткій системі підпорядкування. Особливо

важливо в умовах надзвичайних ситуацій, коли необхідно швидко мобілізувати сили та засоби.

– *Координація дій* – узгодженість дій різних підрозділів та служб. Забезпечується шляхом встановлення чітких алгоритмів взаємодії та підпорядкування.

– *Персональна відповідальність* – чітке визначення відповідальності кожного працівника за виконання своїх обов'язків. Стаття 3 Закону України «Про Дисциплінарний статут Національної поліції України» встановлює, що поліцейський несе персональну відповідальність за свої дії чи бездіяльність, а керівник несе відповідальність за організацію ефективної службової діяльності підлеглих.

Співвідношення дисципліни та субординації:

– *Дисципліна створює загальні рамки правомірної поведінки*, тоді як субординація визначає конкретний механізм управління в системі правоохоронних органів.

– *Субординація є інструментом забезпечення дисципліни*, оскільки дає можливість керівникам різних рівнів контролювати дотримання дисципліни підлеглими.

– *Дисципліна визначає характер відносин всередині колективу в цілому*, а субординація – характер відносин між керівниками та підлеглими.

Правові механізми забезпечення дисципліни та субординації:

– *Заохочення* – стимулювання належного виконання службових обов'язків. Відповідно до статей 6-9 Закону України «Про Дисциплінарний статут Національної поліції України», до поліцейських можуть застосовуватися такі види заохочень: дострокове зняття дисциплінарного стягнення, занесення на дошку пошани, заохочення грошовою винагородою, надання додаткової оплачуваної відпустки, представлення до нагородження відомчими відзнаками тощо.

– *Дисциплінарна відповідальність* – застосування стягнень за порушення службової дисципліни. Розділ III Закону України «Про Дисциплінарний статут Національної поліції України» визначає такі види дисциплінарних стягнень: зауваження, догана, сувора догана, попередження про неповну службову відповідність, пониження у спеціальному званні на один ступінь, звільнення з посади, звільнення зі служби в поліції.

– *Службове розслідування* – процедура встановлення факту порушення службової дисципліни. Стаття 14 Закону України «Про Дисциплінарний статут Національної поліції України» встановлює, що службове розслідування проводиться з метою своєчасного, повного та об'єктивного з'ясування всіх обставин вчинення поліцейським дисциплінарного проступку.

– *Контроль та нагляд* – система заходів щодо перевірки дотримання законності та дисципліни. Включає відомчий контроль, прокурорський нагляд, парламентський контроль, громадський контроль.

Сучасні проблеми забезпечення дисципліни та субординації:

– *Надмірна бюрократизація* – формалізація відносин, що знижує ефективність діяльності. Велика кількість звітності та документообігу відволікає працівників від виконання основних службових обов'язків.

– *Баланс між дисципліною та ініціативою* – необхідність поєднання чіткого виконання наказів із творчим підходом до вирішення службових завдань. Стаття 1 Закону України «Про Дисциплінарний статут Національної поліції України» визначає, що службова дисципліна ґрунтується на створенні необхідних організаційних та соціально-економічних умов для чесного, неупередженого і гідного виконання обов'язків поліцейського.

– *Проблема неправомірних наказів* – складність вирішення конфлікту між субординацією та законністю. Стаття 5 Закону України «Про Дисциплінарний статут Національної поліції України» встановлює, що поліцейський звільняється від відповідальності за невиконання наказу, якщо виконання наказу призведе до вчинення явно протиправного діяння.

– *Корпоративна солідарність* – негативне явище «кругової поруки», що ускладнює виявлення порушень дисципліни. Це призводить до приховування фактів порушень, що знижує довіру суспільства до правоохоронних органів.

Шляхи підвищення рівня дисципліни та вдосконалення субординації:

– *Удосконалення нормативно-правової бази* – приведення законодавства у відповідність до сучасних реалій. У 2018 році було прийнято Закон України «Про Дисциплінарний статут Національної поліції України», що замінив застарілий Дисциплінарний статут органів внутрішніх справ.

– *Підвищення якості професійної підготовки* – формування професійної свідомості та етики. Згідно зі статтею 72 Закону України «Про Національну поліцію», професійне навчання поліцейських складається з первинної професійної підготовки, підготовки у вищих навчальних закладах із специфічними умовами навчання, післядипломної освіти та службової підготовки.

– *Впровадження сучасних методів управління* – демократизація відносин, розвиток командної роботи, мотивації. Сучасна парадигма управління правоохоронними органами передбачає перехід від авторитарних методів керівництва до демократичних, що враховують ініціативу підлеглих та сприяють розвитку командної роботи.

– *Розвиток системи моніторингу та оцінки* – впровадження об'єктивних критеріїв оцінки дисципліни. Наказом МВС України «Про затвердження Порядку проведення оцінки рівня довіри населення до Національної поліції» від 07.02.2018 № 83 визначено механізм проведення оцінки рівня довіри населення до Національної поліції.

– *Впровадження етичних стандартів* – розвиток професійної етики правоохоронців. Наказом МВС України «Про затвердження Правил етичної поведінки поліцейських» від 09.11.2016 № 1179 визначено морально-етичні принципи служби в поліції.

Варто зазначити, що в сучасних умовах реформування правоохоронної системи України особливо актуальним є пошук оптимального співвідношення між дисципліною та ініціативністю працівників, між централізацією

управління та його децентралізацією. Концепція реформування правоохоронних органів передбачає трансформацію моделі управління від військової до цивільної, що вимагає переосмислення традиційних підходів до дисципліни та субординації.

Особливу роль у забезпеченні дисципліни відіграє особистий приклад керівника. Стаття 3 Закону України «Про Дисциплінарний статут Національної поліції України» встановлює, що керівник зобов'язаний бути для підлеглих взірцем у дотриманні законності, службової дисципліни, розвивати та підтримувати в них почуття відповідальності за доручену справу, а також сприяти додержанню службової етики.

Важливо також підкреслити, що дисципліна та субординація не є самоціллю; вони є засобами забезпечення ефективної діяльності правоохоронних органів, спрямованої на захист прав і свобод громадян, інтересів суспільства та держави від протиправних посягань. Тому їх розвиток повинен відбуватися в контексті загальної демократизації суспільства, підвищення значення таких цінностей, як права людини, гідність особи, верховенство права.