

УДК 342.9

DOI <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2021.6.2.34>

ТОКАР П.Т.

## ПРОБЛЕМИ ЮРИДИЧНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ КЕРІВНОГО СКЛАДУ ОРГАНІВ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ

### PROBLEMS OF LEGAL RESPONSIBILITY OF THE MANAGEMENT OF THE NATIONAL POLICE

Актуальність статті полягає в тому, що юридичну відповідальність керівного складу органів та підрозділів Національної поліції України найбільш доцільно розуміти як санкції негативного характеру, які застосовуються до суб'єкта у разі вчинення ним дій, що суперечать нормам чинного законодавства, а також бездіяльність, яка передбачає невиконання та/або неналежне виконання посадовою особою своїх посадових обов'язків. Актуальність проблематики обумовлена також тим, що питання юридичної відповідальності досить розмито визначено у нормах чинного законодавства. Метою статті є: розкрити проблему юридичної відповідальності керівного складу органів Національної поліції. У статті, спираючись на аналіз наукових поглядів вчених та норм чинного законодавства України, виокремлено та розглянуто наступні види юридичної відповідальності керівного складу органів Національної поліції: кримінальну, адміністративну, дисциплінарну, матеріальну та політичну. З'ясовано, що інститут конституційно-правової відповідальності стосується суб'єктів конституційного права і регламентується конституційними нормами та нормами суспільної моралі, тобто певною мірою регулюється нормами звичаєвого права, які теж відображають історично сформовану дійсність навіть в період трансформаційних змін існуючих правовідносин. Тож, Політична відповідальність керівників органів та підрозділів Національної поліції України передбачає, що останні несуть відповідальність у разі невиконання та/або неналежне виконання різного роду державних концепцій програм, тощо. Наголошено, що на сьогоднішній день питання юридичної відповідальності керівного складу поліції врегульовано недостатньо ефективно, якісно та повно. Зазначене пояснюється тим, що: законодавець недостатньо диференційовано підходить до регулювання окремих видів відповідальності (зокрема матеріальної та дисциплінарної) не розділяючи при цьому всіх поліцейських із керівним складом поліції; перелік видів юридичної відповідальності є досить звуженим, а тому потребує розширення таким видом відповідальності, як політична.

*Ключові слова:* юридична відповідальність, керівний склад, Національна поліція, проступок, правопорушення.

The relevance of the article lies in the fact that the legal responsibility of the management of the bodies and divisions of the National Police of Ukraine is most appropriate to understand as sanctions of a negative nature, which are applied to the subject in the event that he commits actions that contradict the norms of current legislation, as well as inaction, which involves non-compliance and/or improper performance of official duties by an official. The relevance of the issue is also due to the fact that the issue of legal responsibility is rather vaguely defined in the current legislation. The purpose of the article is: to reveal the problem of legal responsibility of the management of the National Police. The article, based on the analysis of the scientific views of scientists and the norms of the current legislation of Ukraine, singles out and considers the following types of legal responsibility of the leadership of the National Police: criminal, administrative, disciplinary, material and political. It was found that the institution of constitutional and legal responsibility concerns the subjects of constitutional law and is regulated by constitutional norms and norms of social morality, that is, to a certain extent, it is regulated by the norms of customary law, which also reflect the historically formed reality even

during the period of transformational changes in existing legal relations. Therefore, the political responsibility of the heads of the bodies and units of the National Police of Ukraine assumes that the latter are responsible for non-implementation and/or improper implementation of various state concepts of programs, etc. It was emphasized that, to date, the issue of legal responsibility of the police leadership has not been regulated sufficiently efficiently, qualitatively and completely. This is explained by the fact that: the legislator does not sufficiently differentiated approach to the regulation of certain types of responsibility (in particular, material and disciplinary) without separating all police officers from the police management team; the list of types of legal responsibility is quite narrow, and therefore needs to be expanded by such a type of responsibility as political.

**Key words:** *legal responsibility, leadership, National Police, misdemeanor, offense.*

**Постановка проблеми.** Невиконання та/або неналежне виконання керівниками органів та підрозділів своїх посадових Національної поліції тягне за собою настання певного виду юридичної відповідальності. Варто відзначити, що питання відповідальності посадових осіб поліції є фактично не дослідженим у правовій літературі, що обумовлює наявність ряду прогалин і недоліків у відповідному напрямку. Взагалі, відповідальність у науковій літературі розглядається як суб'єктивний фактор, що виступає внутрішнім стимулом до належної поведінки, усвідомлення наслідків для суспільства, їх оцінка самою особою, що діє як корисних чи шкідливих [1, с. 2]. В свою чергу юридичну відповідальність керівного складу органів та підрозділів Національної поліції України найбільш доцільно розуміти як санкції негативного характеру, які застосовуються до суб'єкта у разі вчинення ним дій, що суперечать нормам чинного законодавства, а також бездіяльність, яка передбачає невиконання та/або неналежне виконання посадовою особою своїх посадових обов'язків. Актуальність проблематики обумовлена також тим, що питання юридичної відповідальності досить розмито визначено у нормах чинного законодавства.

**Стан дослідження.** Проблема юридичної відповідальності працівників поліції неодноразово ставала предметом дослідження багатьох науковців. Зокрема їй приділяли увагу: О.М. Бандурка, О.І. Безпалова, С.М. Бортник, С.М. Лелет, С.А. Резанов, Х.В. Солнцева, В.А. Троян, І.Р. Юрчак, Н.В. Янюк та багато інших. Втім, незважаючи на чималій теоретичний доробок, малодослідженим залишається питання юридичної відповідальності саме керівного складу органів Національної поліції.

Саме тому **метою статті** є: розкрити проблему юридичної відповідальності керівного складу органів Національної поліції

**Виклад основного матеріалу.** Починаючи науку дослідження необхідно вказати, що у Законі України «Про Національну поліцію» (стаття 19) закріплено, що у разі вчинення протиправних діянь поліцейські несуть кримінальну, адміністративну, цивільно-правову, матеріальну та дисциплінарну відповідальність відповідно до закону [2]. Що ж стосується саме керівників поліції, то такими видами відповідальності, на нашу думку, є: кримінальна, адміністративна, матеріальна, дисциплінарна та політична.

Головна сутність кримінальної відповідальності, доводить М.Й. Коржанський, полягає в тому, що «вона є особистою, персоніфікованою, належною лише певній особі, що вона – це не державним примус, не санкція правової норми. Юридична відповідальність ґрунтується лише на психофізичних і суспільних властивостях особи, здатною бути відповідальною» [3, с. 120]. Основними функціями кримінальної відповідальності поліцейських є наступні: регулятивна функція передбачає фіксацію у кримінально-правових нормах підстав реалізації кримінальної відповідальності, визначення кримінально-правового статусу особи, яка підлягає кримінальній відповідальності, складів правомірної поведінки, що виключають кримінальну відповідальність, підстав застосування заходів кримінально-правового впливу, прав та обов'язків правозастосовних органів щодо їх застосування; превентивна функція кримінальної відповідальності складається з двох взаємозв'язаних складників: спеціально-превентивного впливу, що полягає в утриманні від вчинення нового кримінального правопорушення особою, щодо якої реалізована кримінальна відповідальність, і загально-превентивного впливу, який передбачає попередження скоєння кримінальних правопорушень іншими особами; каральна функція кримінальної відповідальності позбавляє особу, яка вчинила кримінальне правопорушення, найрізноманітніших благ, прав, свобод і знаходить свій вияв у застосуванні кожного елементу кримінальної відповідальності (засудження – покарання – судимості); відновлювальна функція кримінальної відповідальності реалізується шляхом приведення у первинний стан порушених суспільних відносин, соціальних зв'язків, правовідносин [4].

Таким чином, кримінальна відповідальність – це найбільш суровий вид юридичної відповідальності, який може бути застосовано до всіх категорій працівників поліції, в тому числі і до їх керівників. Перелік підстав застосування кримінальної відповідальності визначається Кримінальним кодексом України. Так, змістовний аналіз останнього дає можливість констатувати, що до кримінальних правопорушень, пов'язаних із невиконанням або неналежним виконанням посадових обов'язків поліцейським, може відноситися розголошення державної таємниці (ст. 328 КК України); незаконне перешкоджання організації або проведенню зборів, мітингів, походів і демонстрацій (ст. 340 КК України); зловживання владою або службовим становищем (ст. 364 КК України); перевищення влади або службових повноважень працівником правоохоронного органу (ст. 365 КК України); службове підроблення (ст. 366 КК України); декларування недостовірної інформації (ст. 366-1 КК України); службова недбалість (ст. 367 КК України); примушування давати показання (ст. 373 КК України) тощо [5; 4]. Зазначений перелік проступків також стосується і керівників органів та підрозділів Національної поліції України.

Наступним видом юридичної відповідальності, який слід згадати в межах представленої проблематики, – адміністративна. Як і кримінальна, порядок її застосування визначається спеціальним кодифікованим нормативно-правовим актом – Кодексом України про адміністративні правопорушення. Адміністративній відповідальності, слушно зазначає В.О. Морозов, властиві ряд специфічних рис, які відрізняють її від інших видів юридичної відповідальності, зокрема [6]: а) у випадках, прямо передбачених чинним законодавством, підставою відповідальності може бути не тільки адміністративне правопорушення (проступок), а й порушення інших галузей права. Такі заходи можуть застосовуватися у разі звільнення від кримінальної відповідальності, тобто за діяння, що містять ознаки злочинів, які не становлять великої суспільної небезпеки; б) адміністративна відповідальність виявляється в накладенні на порушників певних видів адміністративних стягнень, специфічних за змістом і відмінних від інших заходів стягнення та впливу, які застосовуються в різних галузях права. Ці види адміністративних стягнень передбачені ст. 24 КУпАП та іншими законодавчими актами України; в) адміністративні стягнення накладаються державними органами та їх посадовими особами, яким таке право надане законом. Їх перелік закріплено у розділі III КУпАП України. Притягнення до адміністративної відповідальності за адміністративні проступки є обов'язком державних органів; г) законодавством закріплено особливий, спрощений порядок притягнення до адміністративної відповідальності, що створює умови для його оперативності й економічності у використанні; д) однією з важливих ознак, які характеризують адміністративну відповідальність, є те, що між правопорушником та органом (посадовою особою), який накладає стягнення [6].

Адміністративна відповідальність працівників Національної поліції України, що є різновидом юридичної відповідальності, який врегульований адміністративно-правовими нормами, настає за адміністративні правопорушення. Адміністративна відповідальність працівників Національної поліції України є особливим видом адміністративної відповідальності, який характеризується вжиттям специфічних заходів адміністративного покарання до спеціального кола суб'єктів [7, с. 103; 8]. До специфічних ознак адміністративної відповідальності працівників Національної поліції України слід віднести: спеціальний суб'єктний склад (поліцейські є спеціальними суб'єктами права, оскільки наділені державно-владними повноваженнями); спеціальний порядок притягнення до адміністративної відповідальності (поліцейські за вчинення адміністративних правопорушень, як правило, притягаються до дисциплінарної відповідальності, тому на законодавчому рівні закріплено специфічний перелік фактичних та нормативно-правових підстав притягнення поліцейського до адміністративної відповідальності); специфічний перелік заходів адміністративного покарання, вжиття яких проводиться щодо поліцейських (закон забороняє застосовувати до працівників Національної поліції України громадські роботи, виправні роботи, адміністративний арешт) [8].

Згідно зі статтею 15 Кодексу України про адміністративні правопорушення вони несуть відповідальність за адміністративні правопорушення відповідно до дисциплінарного статуту. Зокрема, за порушення правил, норм і стандартів, що стосуються забезпечення безпеки дорожнього руху, санітарних норм, вчинення правопорушень, пов'язаних з корупцією, порушення тиші в громадських місцях, за неправомірне використання державного майна, незаконне зберігання спеціальних технічних засобів негласного отримання інформації, нежиття заходів щодо окремої ухвали суду, порушення законодавства про державну таємницю, порушення порядку обліку, зберігання і використання документів та інших матеріальних носіїв інформації, що містять службову інформацію, ці особи несуть адміністративну відповідальність на загальних підставах.

До поліцейських осіб не можуть бути застосовані громадські роботи, виправні роботи й адміністративний арешт [9; 10].

Що ж стосується адміністративної відповідальності керівного складу поліції, то найчастіше вона настає за вчинення корупційних правопорушень. Слід підкреслити, що за загальним правилом відповідно до ст. 15 КУпАП поліцейські за вчинення правопорушень, пов'язаних із корупцією, несуть адміністративну відповідальність на загальних підставах, тобто притягаються до відповідальності згідно з нормами КУпАП, а не згідно з нормами дисциплінарного статуту осіб рядового та начальницького складу органів внутрішніх справ. Відповідно до ст. 221 КУпАП судді районних, районних у місті, міських чи міськрайонних судів розглядають справи про адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією, вчинені поліцейськими. Водночас до поліцейських не може бути застосовано такі види адміністративних стягнень, як громадські роботи, виправні роботи і адміністративний арешт [9; 11].

Наступними тісно пов'язаними видами відповідальності керівного складу Національної поліції України є дисциплінарна та матеріальна відповідальність. Зауважимо також, що матеріальна відповідальність поліцейських має багато спільних рис із дисциплінарною відповідальністю. Зокрема, для притягнення до обох цих видів юридичної відповідальності необхідними умовами є перебування на службі у відповідних органах поліції, наявність загальних умов відповідальності (наприклад, протиправність, наявність вини). І матеріальна, і дисциплінарна відповідальність настає за невиконання або неналежне виконання своїх службових обов'язків, тобто за дисциплінарний проступок. Водночас матеріальна і дисциплінарна відповідальність поліцейських – це два різних самостійних види юридичної відповідальності, і тому між ними є принципові відмінності [12, с. 97–98].

Дисциплінарна відповідальність, пише Л.П. Попов, – це застосування заходів дисциплінарного впливу в порядку службового підпорядкування за вчинення дисциплінарного проступку або за інші неправомірні дії, що не переслідуються в кримінальному порядку. Підстави відповідальності, види дисциплінарних стягнень, права органів виконавчої влади та керівників по їх накладанню, а також порядок застосування та оскарження з урахуванням конкретних умов і виду державної служби встановлюються чинним законодавством, статутами і положеннями про дисципліну [13]. Дисциплінарним проступком поліцейського визнається протиправна вина дія чи бездіяльність поліцейського, що полягає в порушенні ним службової дисципліни, невиконанні чи неналежному виконанні обов'язків поліцейського або виходить за їх межі, порушенні обмежень та заборон, визначених законодавством для поліцейських, а також у вчиненні дій, що підривають авторитет поліції. Дисциплінарне стягнення є засобом підтримання службової дисципліни, що застосовується за вчинення дисциплінарного проступку з метою виховання поліцейського, який його вчинив, для безумовного дотримання службової дисципліни, а також з метою запобігання вчиненню нових дисциплінарних проступків. Стягнення має індивідуальний характер та не застосовується до поліцейського, вина якого у вчиненні дисциплінарного проступку не встановлена у визначеному порядку або який діяв у стані крайньої необхідності чи необхідної оборони [14].

Що ж стосується матеріальної відповідальності, то вона представляє собою обов'язок працівника відшкодувати збитки, завдані організації-роботодавцеві, в межах і порядку, встановлених законодавством. У зазначеному випадку матеріальна відповідальність може мати місце поряд з іншими видами юридичної відповідальності й виникає внаслідок виключно протиправної та винної поведінки працівника [15, с. 184]. Матеріальна шкода, заподіяна особою рядового та начальницького складу Національної поліції, за загальним правилом, стягується на підставі наказу начальника, і лише у виключних випадках – за рішенням суду [16, ст. ст. 17, 23, 31; 12]. Відповідно до трудового права, покриття шкоди працівниками в розмірі, що не перевищує середнього місячного заробітку, провадиться за розпорядженням власника або уповноваженого ним органу, керівниками підприємств, установ, організацій, та їх заступниками – за розпорядженням вищого в порядку підлеглих органу шляхом відрахування із заробітної плати працівника. Якщо працівник не згоден із відрахуванням або його розміром, трудовий спір за його заявою розглядається в порядку, передбаченому законодавством. У решті випадків покриття шкоди провадиться шляхом подання власником або уповноваженим ним органом позову до районного, районного у місті, міського чи міськрайонного суду [17, ст. 136; 12].

Останній вид відповідальності, який на нашу думку, має специфічний характер, та може бути застосовано до керівного складу поліції, – відповідальність політична. Політична відповідальність – це один із видів публічної відповідальності, що настає за умови, коли суб'єкти державно-політичних відносин не можуть або не хочуть втілювати в життя програми, підтримані

суспільством. Інститут конституційно-правової відповідальності стосується суб'єктів конституційного права і регламентується конституційними нормами та нормами суспільної моралі, тобто певною мірою регулюється нормами звичаєвого права, які теж відображають історично сформовану дійсність навіть в період трансформаційних змін існуючих правовідносин. Тож, Політична відповідальність керівників органів та підрозділів Національної поліції України передбачає, що останні несуть відповідальність у разі невиконання та/або неналежне виконання різного роду державних концепцій програм, тощо.

**Висновок.** Завершуючи наукове дослідження слід констатувати, що на сьогоднішній день питання юридичної відповідальності керівного складу поліції врегульовано недостатньо ефективно, якісно та повно. Зазначене пояснюється тим, що:

- по-перше, законодавець недостатньо диференційовано підходить до регулювання окремих видів відповідальності (зокрема матеріальної та дисциплінарної) не розділяючи при цьому всіх поліцейських із керівним складом поліції. З огляду на це, вбачається доцільним у дисциплінарному статуті Національної поліції необхідно виокремити окрему статтю, присвячену питанню дисциплінарної та матеріальної відповідальності: а) керівників територіальних органів поліції; б) начальних структурних підрозділів поліції.

- по-друге, перелік видів юридичної відповідальності є досить звуженим, а тому потребує розширення таким видом відповідальності, як політична.

#### Список використаних джерел:

1. Тугаринов В.П. Личность и общество. М., 1985. 86 с.
2. Про Національну поліцію : Закон України від 02.07.2015 № 580-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19/conv#Text>
3. Коржанський М.Й. Презумпція невинуватості і презумпція вини : [монографія] / М.Й. Коржанський. К. : Атіка, 2004. 216 с.
4. Мух К.Б. Види юридичної відповідальності працівників поліції. URL: [http://www.law.stateandregions.zp.ua/archive/1\\_2021/15.pdf](http://www.law.stateandregions.zp.ua/archive/1_2021/15.pdf)
5. Кримінальний кодекс України. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 2001, № 25–26. Ст. 131.
6. Морозова В.О. Адміністративна відповідальність як відповідний правовий інститут. URL: [http://pravoisuspilstvo.org.ua/archive/2018/2\\_2018/part\\_1/26.pdf](http://pravoisuspilstvo.org.ua/archive/2018/2_2018/part_1/26.pdf).
7. Литвиненко В.І. Юридична відповідальність посадових осіб правоохоронних органів як суб'єктів протидії корупції в Україні. *Право та інновації*. 2015. № 4. С. 102–109.
8. Каленіченко Л. І. Особливості юридичної відповідальності працівників Національної поліції. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Сер. : Право*. 2019. Вип. 55, т. 1. С. 27–31.
9. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 № 8073-Х. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10#Text>
10. Падалка О. А. Юридична відповідальність Національної поліції України. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету*. 2016. Вип. 20. С. 81–84.
11. Панасенко А.О. Особливості адміністративної відповідальності поліцейських за корупційні правопорушення. URL: <https://dspace.uzhnu.edu.ua/jspui/bitstream/lib/33403/1/OCO%20БЛИВОСТІ%20АД%20МІНІСТРАТИВНО%20І%20ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ.pdf>
12. Синявська, О. Ю. Щодо особливостей і нормативного врегулювання матеріальної відповідальності працівників Національної поліції України. *Держава та регіони*. 2019. № 1 (63). С. 95–99.
13. Адміністративне право : ученик : издание второе, переработанное и дополненное / под ред. Л.Л. Попова. М. : Юристъ, 2005. 425 с.
14. Про Дисциплінарний статут Національної поліції України : Закон України від 15.03.2018 № 2337-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2337-19/conv#Text>
15. Сучасна правова енциклопедія / О. В. Зайчук, О. Л. Копиленко, В. С. Ковальський [та ін.]; за заг. ред. О. В. Зайчука ; Ін-т законодавства Верховної Ради України. 2-ге вид., перероб. і допов. К. : Юрінком Інтер, 2013. 408 с.
16. Положення про матеріальну відповідальність військовослужбовців за шкоду, заподіяну державі: затверджене Постановою Верховної Ради України від 23 червня 1995 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1995. № 25. Ст. 193
17. Кодекс законів про працю України. *Відомості Верховної Ради УРСР*. 1971. Додаток до № 50. Ст. 375.