



Ольга Ігорівна БЕЗПАЛОВА,
доктор юридичних наук, професор
заслужений діяч науки і техніки України
(Харківська обласна військова адміністрація,
м. Харків)



Олена В'ячеславівна ДЖАФАРОВА,
доктор юридичних наук, професор
(Харківський національний університет внутрішніх
справ, м. Харків)



Наталія Юріївна ГРІДИНА,
доктор філософії
(Харківський національний університет
внутрішніх справ, м. Харків)

ЗАКОННІСТЬ І ДИСЦИПЛІНА ПРИ ЗДІЙСНЕННІ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ПРАВАЗАСТОСОВЧОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ

У науковій статті доведено, що дотримання законності та дисципліни при виконанні службових обов'язків державними службовцями (поліцейськими) завжди було актуальним питанням, оскільки є необхідною умовою для подальшого розвитку України. Зміцнення законності та дисципліни при здійсненні адміністративної правозастосовчої діяльності, що в свою чергу формує та підтримує правопорядок у державі, потребують ефективності виконання правоохоронних функцій співробітниками

Національної поліції. Наголошено, що поліцейський під час виконання службових обов'язків спрямовує свої зусилля на служіння суспільству шляхом забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку на засадах етики та загальнолюдських цінностей. Визначено, що стратегічна мета законності та дисципліни в умовах правової демократичної держави полягає у тому, щоб шляхом правової регламентації організувати суспільні відносини таким чином, щоб вони забезпечили прогресивний, поступальний розвиток країни.

Ключові слова: *Національна поліція, адміністративно-правове забезпечення, правове регулювання, правозастосовча діяльність, суспільні відносини, правові норми, норми професійної етики, законність, дисципліна, службова дисципліна, правила етичної поведінки, професійно-етичні вимоги, службові обов'язки поліцейських.*

Постановка проблеми. Становлення України як демократичної та правової держави, збереження її суверенітету та територіальної цілісності обумовлюється дослідженням питання законності та дисципліни при здійсненні адміністративної правозастосовчої діяльності. Адже дотримання законності та дисципліни при виконанні службових обов'язків державними службовцями (поліцейськими) завжди було актуальним питанням, оскільки є необхідною умовою для подальшого розвитку України. Зміцнення законності та дисципліни при здійсненні адміністративної правозастосовчої діяльності, що в свою чергу формує та підтримує правопорядок у державі, потребують ефективності виконання правоохоронних функцій співробітниками Національної поліції.

Окремі вчені вже досліджували питання, пов'язаного зі зміцненням законності в сфері правозастосовної практики правоохоронних органів. За цим напрямом досліджень провадили свою наукову діяльність такі вчені як О. М. Бандурка, О. Т. Боннер, І. П. Голосніченко, О. В. Джафарова, О. Ю. Дрозд, С. Л. Курило, В. К. Колпаков, В. І. Олефір, О. В. Ряшко, Р. А. Сербин, Є. Ю. Соболев, В. В. Сокуренок, В. В. Черній, С. О. Шатрава та інші. Враховуючи події, що почалися 24 лютого 2022 року та тривають і досі, виникає необхідність висвітлення окремих теоретичних та практичних питань дотримання законності та дисципліни при здійсненні адміністративної правозастосовчої діяльності.

Мета дослідження полягає у аналізі дотримання законності та дисципліни при здійсненні адміністративної правозастосовчої діяльності органами та підрозділами Національної поліції.

Поліція України є складовою частиною державного органу, яка повинна при виконанні своїх службових обов'язків дотримуватись принципу законності та дисципліни при здійсненні адміністративної правозастосовчої діяльності, особливо під час повномасштабного збройного вторгнення РФ на територію України.

У зв'язку з дією режиму воєнного стану на території України були прийняті нові та змінені (доповненні) деякі норми чинного законодавства,

що розширили повноваження працівників поліції, а деякі норми, які регулюють та контролюють правоохоронну діяльність, припинили діяти під час повномасштабного вторгнення РФ. Тому додаткове дослідження законності та дисципліни при здійсненні адміністративної правозастосовчої діяльності наразі є актуальною.

Виклад основного матеріалу. Дисципліна і порядок необхідні за будь-якого державного устрою, вони є першою та неодмінною умовою нормального функціонування суспільства, повсякденного життя та діяльності людей, їх колективів. Проблема дисципліни безпосередньо стикається з іншими великими проблемами (законність, правопорядок, відповідальність, демократія, організованість, чітке виконання всіма суб'єктами своїх обов'язків тощо), які тісно взаємопов'язані між собою. Відповідно, підтримання певного рівня дисципліни є об'єктивною потребою будь-якої соціальної спільноти.

Словник української мови тлумачить поняття «дисципліни», як твердо встановлений порядок, дотримання якого є обов'язковим для всіх членів даного колективу¹. Дисципліна (від лат. *disciplina* – витриманість, строгість) – своєчасне та належне виконання правил і зобов'язань, дотримання прийнятих законів і норм економічної діяльності².

Доречним звернутися до аналізу нормативно-правових актів в яких на законодавчому рівні закріплено визначення «дисципліна». Згідно Закону України «Про дисциплінарний статут Національної поліції України», а саме ст. 1, «службова дисципліна – це 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»³.

Закон України «Про дисциплінарний статут Збройних Сил України» у ст. 1 зазначається, що «військова дисципліна – це бездоганне і неухильне додержання всіма військовослужбовцями порядку і правил, встановлених статутами Збройних Сил України та іншим законодавством України»⁴.

У п. 10 ч. 1 ст. 2 Закону України «Про державну службу» визначається службова дисципліна як неухильне додержання Присяги державного службовця, сумлінне виконання службових обов'язків та правил внутрішнього службового розпорядку⁵.

Таким чином, в юридичному сенсі «дисципліна» – це підпорядкування

1 Словник української мови. URL: <https://slovnkyk.ua/index.php?swrd>.

2 Фінансова дисципліна // Словник економічних термінів. URL: https://epi.cc.ua/finansovaya-distiplina-34074.html#google_vignette.

3 Про Дисциплінарний статут Національної поліції України : Закон України від 15.03.2018 № 2337-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/2337-19>.

4 Про Дисциплінарний статут Збройних Сил України : Закон України від 24.03.1999 № 551-XIV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/551-14>.

5 Про державну службу : Закон України від 10.12.2015 № 889-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/889-19>.

обов'язкам, які у правових актах (нормативних, правозастосовних, інтерпретаційних, договірних) та інших соціальних та технічних приписах, мають на меті впорядкувати певні суспільні відносини. Дисципліна у суспільстві спрямована не лише гарантію свободи громадян один одному неухильним дотриманням своїх обов'язків, а також гарантію дотримання державними інституціями права і свободи громадян.

Сутність дисципліни полягає у певних вимогах до належної поведінки громадян у тій чи іншій галузі суспільної життя, пов'язаного з дотриманням юридичних та інших соціальних обов'язків. При цьому дисципліна виявляється у законослухняності та відповідному виконанні обов'язків кожним по відношенню до прав інших людей. Безумовно, це стосується і державних службовців, у тому числі і співробітників Національної поліції України. Так, поліцейський під час виконання службових обов'язків спрямовує свої зусилля на служіння суспільству шляхом забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку на засадах етики та загальнолюдських цінностей¹. На рівні етичних норм поведінки поліцейського забезпечується принцип дисципліни та законності серед особового складу Національної поліції.

Реалізуючи адміністративну правозастосовну діяльність поліцейський повинен проявляти розсудливість, відкритість, почуття справедливості, володіти комунікативними навичками (переконання, ведення переговорів тощо), а в необхідних випадках мати керівні та організаційні якості, тобто дотримуватися у своїй діяльності норм професійної етики².

Дисципліна поняття ширше, ніж законність, оскільки вона передбачає дотримання не лише законів та інших нормативних актів, а й усіх індивідуальних правил та установлень, а також усних наказів, розпоряджень та вказівок, які поліцейські отримують у процесі здійснення службової діяльності.

Отже, дисципліна – точне, своєчасне та неухильне дотримання встановлених правовими і іншими соціальними нормами правил поведінки у державному та суспільному житті. Дисципліна включає законність, але до неї не зводиться, так як це близькі, але не співпадаючі явища, як частина і ціле. Законність становить базовий «фундамент», на якому будується дисципліна. Існують різні види та різновиди дисципліни, наприклад державна, трудова, службова, кадрова, виконавська, військова та інші. Кожен із видів має свою специфіку. У той же час вони тісно взаємопов'язані, служать одним і тим же цілям та завданням, головним з яких є підтримання правопорядку в країні, підвищення керованості суспільства.

Великий тлумачний словник сучасної української мови визначає законність як неухильне дотримання закону³. Законність – фундаментальна юридична категорія, яка є критерієм правового життя суспільства та

¹ Про затвердження Правил етичної поведінки поліцейських : наказ МВС України від 09.11.2016 № 1179. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/z1576-16>.

² Там само.

³ Великий тлумачний словник сучасної української мови. URL: <https://slovnnyk.me/dict/vts/>

громадян. Це комплексне політико-правове явище, що відображає правовий характер організації суспільного життя, органічний зв'язок права і влади, права та держави¹.

Поняття законності часто визначається як неухильне виконання законів і прийнятих у відповідності з ними інших правових актів державними органами, їх посадовими особами, громадянами, недержавними органами і організаціями. Закони мають відповідати об'єктивним суспільним закономірностям, вимогам забезпечення прав і свобод людини та громадянина, ґрунтуватися на загально визначених цінностях демократичної, соціальної, правової держави².

Слід зазначити, що категорія законності розроблена у вітчизняній літературі досить ґрунтовно. Тим не менш, у трактуванні цього складного поняття досі немає єдності думок і поглядів, існують різні підходи до визначення даного явища, його ролі та місця у житті суспільства, змісту, принципів тощо. Традиційно під законністю розуміється суворе та неухильне дотримання законів та інших нормативних актів усіма суб'єктами права. Зрозуміло, законів має дотримуватись і сама влада, яка створює ці закони. Законність створюється і формується у процесі реалізації права, водночас її не можна обмежувати лише правореалізаційною сферою. У сучасній юридичній літературі наголошується, що вимоги законності мають поширюватися і законотворчість. Законність є складним та багатогранним явищем. Вона може бути охарактеризована як принцип побудови та функціонування демократичної правової держави; як вимога всіх владних структур, органів, організацій, установ, громадських об'єднань, їх посадових осіб; як метод (засіб) здійснення політичної влади; як стан (режим) суспільного та державного життя; як елемент демократії, свободи особи тощо.

В юридичній літературі законність розглядається у різних аспектах. Як принцип державно-правового життя законність є основою діяльності держави, усіх її гілок влади. Вимога дотримання та виконання законів і інших правових актів стосується всіх суб'єктів права. Одразу наголосимо, що зміст принципу законності впливає із ч. 2 статті 19 Конституції України, в якій проголошено, що органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, у межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України³. Саме на рівні закону мають визначатися статус органів публічної адміністрації, їх повноваження, особливо це стосується питання визначення видів діяльності, які становлять загрозу для життя та здоров'я людини, навколишнього природного середовища та національних інтересів тощо⁴.

¹ Адміністративне право України (загальна частина) : навч. посіб. / [Остапенко О. І. Ковалів М. В., Єсімов С. С. та ін.] ; [Вид. 2-е, доп.] Львів : СПОЛОМ, 2021. С. 453.

² Там само. С. 453.

³ Адміністративне право України (загальна частина) : навч. посіб. / [О. І. Остапенко, М. В. Ковалів, С. С. Єсімов та ін.] ; [Вид. 2-е, доп.] Львів : СПОЛОМ, 2021. С. 453.

⁴ Джафарова О. В. Дозвільна діяльність органів публічної адміністрації в Україні: питання теорії та практики: моногр. Харків : Діска плюс, 2016. С. 73. URL:

Отже, законність має забезпечувати реалізацію та охорону прав, свобод і законних інтересів громадян, рівність усіх перед законом. Водночас принцип законності означає, що органи законодавчої, виконавчої, судової влади та органи місцевого самоврядування мають діяти лише в порядку і в межах компетенції, визначеної Конституцією України, законами, іншими нормативно-правовими актами. Так, стаття 8 Закону України «Про Національну поліцію» визначає законність як: поліція діє виключно на підставі, у межах повноважень та у спосіб, що визначені Конституцією та законами України; поліцейському заборонено виконувати злочинні чи явно незаконні розпорядження та накази; накази, розпорядження та доручення вищих органів, керівників, посадових та службових осіб, службова, політична, економічна або інша доцільність не можуть бути підставою для порушення поліцейським Конституції та законів України¹.

Важливе значення для визначення змісту законності мають її принципи, тобто вихідні засади: верховенства права; верховенства закону; рівності всіх суб'єктів перед законом; стабільності правопорядку; нормативної обґрунтованості правових рішень; охорони прав громадянина; єдності розуміння та застосування права; нагляду, контролю за виконанням закону та невідворотності відповідальності; єдності; реальності та доцільності законності.

Більш того, законність є системою взаємопов'язаних соціальних, політичних та юридичних вимог та їх реалізація у житті суспільства (у сукупності суспільних відносин, у функціонуванні правової системи, у правотворчій, правозастосовчій та іншій діяльності держави). Вона є однією з важливих умов розвитку демократії, побудови правової держави, забезпечення прав та свобод громадян, тим паче під час дії режиму воєнного стану.

Аналіз поняття «законності» не дає підстави протиставляти одне визначення іншому, тому що всі вони відображають реально існуючі риси та властивості цього складного та багатогранного соціального явища. Тим часом практично у кожному визначенні виділяється те головне, що й утворює суть, основу законності – це суворе, неухильне дотримання, виконання норм права учасниками суспільних відносин.

Дотримання законності гарантується передбаченою законодавством системою спеціальних засобів, тобто гарантій – обумовлених чинним законодавством і розвитком факторів суспільного життя, що забезпечують дотримання законності².

Виділяють загальні й спеціальні гарантії законності. До загальних гарантій належать об'єктивні умови суспільного розвитку, в яких здійснюється правове регулювання. Серед них, як правило, виділяють:

<http://dspace.univd.edu.ua/xmlui/handle/123456789/7754>.

¹ Про Національну поліцію : Закон України від 02.07.2015 № 580-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/580-19>.

² Адміністративне право України (загальна частина) : навчальний посібник / О. І. Остапенко, М. В. Ковалів, С. С. Єсімов, Л. С. Гулак, Н. Я. Отчак, Л. О. Остапенко. Львів : СПОЛОМ. 2019. С. 376.

політичні умови (розвиток демократії, гласність, поділ влади, свобода інформації); економічні умови (рівень розвитку ринкових відносин, виробництва, гарантованість економічної свободи, добробут населення тощо); ідеологічні умови (рівень розвитку правосвідомості, заснованої на визнанні пріоритету прав і свобод людини, правової культури громадян, насамперед державних службовців)¹.

До спеціальних гарантій належать: стан законодавства, його стабільність і відповідність розвитку відносин у суспільстві, рівень юридичної техніки; рівень діяльності з попередження та припинення правопорушень, у тому числі заходів юридичної відповідальності; доступність і якість правосуддя; ефективність контролю за реалізацією правових актів. За статусом розрізняють гарантії: превентивні (запобігають порушенню закону), охоронні (є засобами примусового характеру) каральні (реальне застосування до правопорушників передбачених нормою закону мір покарання)².

Спільними рисами законності та дисципліни є: загальна мета; законність не повинна суперечити правилам дисципліни, навпаки, правила поведінки не повинні виходити за межі правового поля; законність забезпечується дотриманням дисципліни; законність є одним із способів захисту дисципліни (оскільки основні вимоги дисципліни містяться у правових нормах); єдині способи забезпечення (нагляд, контроль, звернення громадян).

Що стосується відмінностей, то основні такі: дисципліна забезпечується за рахунок дотримання не тільки правових, а й моральних та інших норм; законність є формально визначеною, тоді як дисципліна нерідко проявляється у суб'єктивних уявленнях тих чи інших людей (груп людей) про те, якою вона повинна бути; публічна адміністрація має змогу впливати на стан законності (прийняття нових нормативно-правових актів, протидія правопорушенням тощо), тоді як на дисципліну вона впливає меншою мірою; якщо законність тісно пов'язана з державою, то дисципліна – значною мірою з громадянським суспільством; розрізняють спеціальні види дисципліни (військова, трудова, службова тощо), тоді як поняття законності досить однорідне³.

Зміст статті 3 Конституції України регламентує, що 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. Держава відповідає перед людиною за свою діяльність. Утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави⁴.

¹ Ковалів М. В., Єсімов С. С., Лозинський Ю. Р. Правове регулювання правоохоронної діяльності: навч. посібник. Львів: Неодрук, 2018. С. 118.

² Ковалів М. В., Єсімов С. С., Лозинський Ю. Р. Правове регулювання правоохоронної діяльності: навч. посібник. Львів: Неодрук, 2018. С. 118.

³ Адміністративне право України (загальна частина) : навчальний посібник / О. І. Остапенко, М. В. Ковалів, С. С. Єсімов, Л. С. Гулак, Н. Я. Отчак, Л. О. Остапенко. Львів : СПОЛОМ. 2019. С. 453.

⁴ Конституція України від : Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. URL:

До повномасштабного вторгнення РФ, а саме до 24 лютого 2022 року, в Україні ухвалено значну кількість законів, що посилюють гарантію дотримання прав людини, але доводиться констатувати, що демократичні перетворення та економічні реформи ще не привели до очікуваних результатів і, на жаль, не сприяли істотному прогресу в забезпеченні та захисті прав і свобод українців. На сьогоднішній день, під час дії режиму воєнного стану, також прослідковуються порушення в забезпеченості та захисту прав і свобод громадян України.

Численні соціологічні дослідження та публікації у пресі свідчать про широкомасштабні порушення громадянських, політичних і, особливо, соціально-економічних прав. Неповага до закону, зневага до прав і законних інтересів громадян негативно позначається на стані суспільства загалом, викликає недовіру до влади¹.

Висновки. Стратегічна мета законності в умовах правової демократичної держави полягає у тому, щоб шляхом правової регламентації організувати суспільні відносини таким чином, щоб вони забезпечили прогресивний, поступальний розвиток країни.

Законність, як принцип діяльності Національної поліції реалізується через такі види правових дій: правильне та точне виконання законів та відомчих нормативних актів; службову діяльність, що відповідає інтересам громадян, суспільства та держави; ініціативну боротьбу за реалізацію своїх прав та обов'язків; активне оволодіння та використання у службі правових знань та новітньої правової інформації; усунення протиправних проявів у своїй поведінці; участь у запобіганні та припиненні протиправних дій з боку громадян; найбільш доцільна поведінка в рамках реалізованої норми права.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Адміністративне право України (загальна частина) : навч. посіб. / [О. І. Остапенко, М. В. Ковалів, С. С. Єсімов та ін.] ; [Вид. 2-е, доп.] Львів : СПОЛОМ, 2021. 616 с.
2. Адміністративне право України (загальна частина) : навчальний посібник / О. І. Остапенко, М. В. Ковалів, С. С. Єсімов, Л. С. Гулак, Н. Я. Отчак, Л. О. Остапенко. Львів : СПОЛОМ. 2019. 504 с.
3. Великий тлумачний словник сучасної української мови. URL: <https://slovnyk.me/dict/vts/>
4. Джафарова О.В. Дозвільна діяльність органів публічної адміністрації в Україні: питання теорії та практики: моногр. Харків : Діа плюс, 2016. 688 с. URI: <http://dspace.univd.edu.ua/xmlui/handle/123456789/7754>.
5. Ковалів М. В., Єсімов С. С., Лозинський Ю. Р. Правове регулювання правоохоронної діяльності: навч. посібник. Львів : Неодрук, 2018. 323 с.

<https://zakon.rada.gov.ua/go/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>.

¹ Марушій О. А. Поняття законності та дисципліни в діяльності органів виконавчої влади. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка». Серія : Юридичні науки.* 2016. № 845. С. 134.

6. Конституція України від : Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>.
7. Марушій О. А. Поняття законності та дисципліни в діяльності органів виконавчої влади. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка». Серія : Юридичні науки*. 2016. № 845. С. 132–136.
8. Про державну службу : Закон України від 10.12.2015 № 889-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/889-19>
9. Про Дисциплінарний статут Збройних Сил України : Закон України від 24.03.1999 № 551-XIV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/551-14>.
10. Про Дисциплінарний статут Національної поліції України : Закон України від 15.03.2018 № 2337-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/2337-19>.
11. Про затвердження Правил етичної поведінки поліцейських : наказ МВС України від 09.11.2016 № 1179. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/z1576-16>.
12. Про Національну поліцію : Закон України від 02.07.2015 № 580-VIII. URL.: <https://zakon.rada.gov.ua/go/580-19>.
13. Словник української мови. URL: <https://slovnuk.ua/index.php?swrd>.
14. Фінансова дисципліна // Словник економічних термінів. URL: https://epi.cc.ua/finansovaya-distsiplina-34074.html#google_vignette.

Стаття надійшла до редакції 10.04.2025

Olha Ih. BEZPALOVA,

Doctor of Science in Law, Professor,
Honored Worker of Science and Technology of Ukraine
(*Kharkiv Regional Military Administration, Kharkiv, Ukraine*)

Olena Vyacheslavivna DZHAFAROVA,

Doctor of Science in Law, Professor
(*Kharkiv National University of Internal Affairs, Kharkiv, Ukraine*)

Nataliia Yu. HRIDINA,

Doctor of Philosophy,
(*Kharkiv National University of Internal Affairs, Kharkiv, Ukraine*)

LEGALITY AND DISCIPLINE IN THE IMPLEMENTATION OF ADMINISTRATIVE LAW ENFORCEMENT ACTIVITIES IN THE CONDITIONS OF MARTIAL STATE

The scientific article proves that compliance with the law and discipline in the performance of official duties by civil servants (police) has always been a relevant issue, as it is a necessary condition for the further development of Ukraine. Strengthening the law and discipline in the performance of

administrative law enforcement activities, which in turn forms and maintains law and order in the state, requires the effectiveness of the performance of law enforcement functions by the National Police. It is emphasized that a police officer, while performing his official duties, directs his efforts to serve society by ensuring the protection of human rights and freedoms, combating crime, maintaining public safety and order on the basis of ethics and universal human values. It is determined that the strategic goal of legality and discipline in a democratic state based on the rule of law is to organize social relations through legal regulation in such a way that they ensure the progressive, progressive development of the country.

Key words: *National Police, administrative and legal support, legal regulation, law enforcement activities, social relations, legal norms, norms of professional ethics, legality, discipline, service discipline, rules of ethical behavior, professional and ethical requirements, official duties of police officers.*