

ЗАХИСТ ЧЕСТІ, ПІДНОСТІ ТА ДІЛОВОЇ РЕПУТАЦІЇ ПРАЦІВНИКІВ МІЛІЦІЇ У СИСТЕМІ МВС

Одним із факторів, які забезпечують ефективність та безпеку правоохоронної діяльності, є правовий захист працівників міліції, що передбачає надання можливості працівнику відновлення стану, в якому він перебував до порушення його прав; припинення дій, які порушують його права чи створюють загрозу їх порушення; визнання недійсними актів державного органу, органу місцевого самоврядування, інших організацій, установ відносно працівника органів внутрішніх справ, якщо вони прийняті з порушенням чинного законодавства; самозахисту своїх прав у передбачених законом випадках; відшкодування збитків, компенсації моральної шкоди, завданої працівникові протиправно [1, с.333]. Правовий захист працівників міліції є частиною їхнього правового статусу, що обумовлений специфікою проходження служби в органах внутрішніх справ.

Про правовий захист працівників міліції почали говорити ще наприкінці 80-х рр., коли, з одного боку, виникло питання про створення правової держави, а з іншого – яскраво виявилось безправ'я та низький рівень матеріального забезпечення життя працівників на тлі галопуючої злочинності. Тоді Законом України «Про міліцію» до правової практики вперше було введено поняття правового захисту працівника міліції, проголошені гарантії такого захисту [2, с.12–13].

Проблемам правового захисту працівників міліції останнім часом приділялася значна увага в роботах О. М. Бандурки, В. С. Венедиктова, М. І. Іншина, С. Ф. Зибіна, А. В. Стремоухова та інших. Однак слід визнати, що розгляд правового захисту працівників міліції в більшості випадків зводиться до коментування норм кримінального та адміністративного права, а також деяких положень нормативних актів, що регламентують порядок проходження служби в органах внутрішніх справ.

Спробуємо визначити поняття відомчого правового захисту працівників міліції. В науковій літературі виділяється наявність двох аспектів правового захисту працівників органів внутрішніх справ, а отже, й міліції. Так, С. Ф. Зибін та А. В. Стремоухов виділяють: 1) правовий захист працівників органів внутрішніх справ як представників закону та держави, 2) захист прав і законних інтересів особистості співробітника при проходженні служби в органах внутрішніх справ [3, с.167]. Умовно їх можна назвати зовнішній та внутрішній. Причиною розділу об'єктів правового захисту на зовнішню та внутрішню складову служить наявність у них

самостійної мети. Метою правового захисту працівника органу внутрішніх справ як представника закону та держави являється правова захищеність його від зовнішнього негативного впливу довкілля. Метою правового захисту при проходженні служби є правова захищеність у зовнішньо-системних відносинах. Таким чином, до зовнішнього відноситься забезпечення безпеки особового складу під час виконання службових обов'язків, який полягає в захисті від зовнішнього негативного впливу довкілля, що виражається в злочинному посяганні на життя, здоров'я, честь, гідність, особисту недоторканність, майно працівника та членів його сім'ї. До внутрішнього – захисту прав, свобод та законних інтересів у внутрішньо-системних відносинах, які складаються на підставі трудовою договору (контракту) між працівником органу внутрішніх справ та Міністерством внутрішніх справ в особі начальника структурною підрозділу.

Слід зазначити, що останніми роками в юридичній літературі питання, пов'язані з правовим захистом працівників органів внутрішніх справ, ставали предметом вивчення. При цьому єдиного підходу до сутності та і змісту цього терміна так і не вироблено. Так, А.В. Буданов, А.В. Коровников, Г.А. Собур, Б.П. Кондрашов правовий захист розуміють як діяльність тільки правотворчу. Важливою умовою правової захищеності працівників органів внутрішніх справ є саме закріплення в нормативно-правових актах правового захисту.

Іншої думки, згідно з якою зміст правового захисту не може обмежуватись тільки правотворчістю і що в нього входить також і правозастосовча діяльність відповідних органів державної влади, дотримується О. М. Бандурка, С. В. Зибін, О. В. Лавриненко, А. В. Стремоухов, В. М. Шамаров [4, с.73].

Ми підтримуємо цю позицію, оскільки зміст правового захисту складається не тільки з нормативного забезпечення реалізації і захисту прав і обов'язків. Законодавче закріплення системи юридичних гарантій ще не означає реального забезпечення правового статусу. У нормативних актах закріплені тільки статичні елементи механізму правового захисту працівників міліції. Подібний підхід був би ефективний для процесу безперешкодної реалізації прав та обов'язків, тобто мав би превентивне значення, а у випадку виникнення перешкод їх реалізації ці гарантії виступили би тільки як право на правовий захист. Функціонування правових гарантій пов'язано з організаційною роботою органів державної влади та її посадових осіб.

Отже, правовий захист, крім норм-гарантій, включає в себе ще й організаційні гарантії, які надають нормам-гарантіям реально функціонуючий характер. Під організаційними гарантіями розу-

міється спеціальна діяльність уповноважених державних органів і посадових осіб, що спрямована на реалізацію всіх видів гарантій [3, с.172]. Тобто суттєвою складовою правового захисту працівників міліції повинна бути саме діяльність відповідних уповноважених на те державних органів, які в свою чергу повинні забезпечити функціонування механізму правового захисту працівників міліції.

З огляду на те, що правовий захист працівників міліції має на меті насамперед гарантування прав, які сприяють забезпеченню нормальної реалізації правового статусу особи, а також його захисту у випадку порушення [3, с.172–173], можна зробити висновок, що відомчий захист честі, гідності та ділової репутації працівників міліції як представників закону та держави, включає в себе не тільки нормативне забезпечення взагалі можливості такого захисту, що також є необхідним, а й діяльність відповідних державних органів, спрямовану на забезпечення функціонування його механізму.

Постає питання, як співвідносяться поняття правового захисту працівників міліції та відомчого захисту? Бачиться, що ці терміни співвідносяться як загальне та спеціальне, хоча й мають однаковий зміст та мету. Відомчий захист працівників міліції це складова частина правового захисту, яка обмежується лише, застосуванням відомчих нормативних актів, та діяльністю органів системи МВС щодо забезпечення реалізації такого захисту.

Слід зазначити, що ми розглядаємо відомчий захист честі, гідності та ділової репутації не, як альтернативу судовому захисту, лише, як такий, що повинен забезпечити працівнику міліції, права якого порушені, ті умови, при яких він зможе безперешкодно, з мінімальними затратами часу, фізичних та моральних сил скористатися судовим захистом цих прав.

Отже, виходячи з поняття відомчого захисту працівників міліції, можна твердити, що він складається з двох частин (аспектів): а) це нормотворча діяльність у системі МВС, до якої також відносяться закони України, що стосуються безпосередньо органів внутрішніх справ; б) це діяльність уповноважених органів щодо забезпечення реалізації такого захисту. Розглянемо ці аспекти детальніше.

Будь-яке право має декілька рівнів правового закріплення, не є винятком і захист честі, гідності та ділової репутації працівників міліції. Так, в Конституції України закріплено, що людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю; що кожен зобов'язаний неухильно додержуватися Конституції України та законів України, не посягати на права і свободи, честь і гідність ін-

ших людей. Безумовно ці положення стосуються і працівників міліції. Закріплення цих прав в Конституції України є першим рівнем їх нормативного регулювання. Потім ці положення Конституції України знайшли своє таумачення та детальну регламентацію в цивільному та цивільно-процесуальному законодавстві. Зокрема, в Цивільному кодексі України гарантується працівникам міліції, як фізичним особам, повагу до їх гідності та честі, а також недоторканість ділової репутації, передбачені способи захисту цих прав. Особливості судового захисту цих прав передбачені ЦПК. Таким чином, це другий рівень нормативного регулювання захисту честі, гідності та ділової репутації працівників міліції, але як фізичних осіб. Наступним кроком повинно стати закріплення цих положень залежно від носія цих нематеріальних благ. В нашому випадку це працівники міліції, отже, ці положення повинні віднайти своє місце та подальший розвиток у відомчих законах та інших нормативних актах системи МВС, що і буде третім, останнім рівнем нормативного врегулювання захисту честі, гідності та ділової репутації працівників міліції.

Основними відомчими правовими актами, що регулюють питання правового захисту працівників міліції є: Закони України «Про міліцію», «Про оперативно-розшукову діяльність», «Про державний захист працівників суду та правоохоронних органів», «Про забезпечення безпеки осіб, які беруть участь у кримінальному судочинстві», «Про пенсійне забезпечення військовослужбовців, начальницького і рядового складу органів внутрішніх справ», «Про внутрішні війська», «Про надзвичайний стан», «Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю», «Про державну службу», Положення МВС України «Про проходження служби рядовим і начальницьким складом» та іншими нормативними актами.

Аналіз цих нормативно-правових актів дає підстави стверджувати, що порядок та особливості захисту особистих немайнових прав, зокрема честі, гідності та ділової репутації працівників взагалі не знайшли в них свого місця. Честь та гідність працівника міліції виступають лише як об'єкти адміністративного та кримінального захисту.

Правове регулювання безпеки особового складу розроблено досить широко і дозволяє забезпечити надійний захист життя, здоров'я, майнових інтересів працівника органів внутрішніх справ та його близьких, якщо цими нормами законодавства керуватись юридичне грамотно і вміло. Розробка та реалізація заходів забезпечення безпеки особового складу Міністерством внутрішніх справ здійснюється постійно. Колегія, керівництво МВС України неодноразово вказували на визнання безумовності пріоритету

життя і здоров'я особового складу над будь-якими інтересами чи завданнями оперативно-службової діяльності і про необхідність запобігання надзвичайних подій, пов'язаних із втратами та пораненнями працівників органів внутрішніх справ [1, с.242].

Але думається, що поряд із цими безумовно важливими питаннями, не слід оминати увагою і необхідність правового захисту особистих немайнових прав працівників міліції.

Сучасний стан відомих нормативних актів свідчить про нагальну потребу в удосконаленні відомчого законодавства, що регулює проходження служби в органах внутрішніх справ, особливо в частині правового захисту. Основна кількість чинних нормативних актів вже не можуть повною мірою регулювати діяльність працівників міліції, зокрема здійснення та захист ними своїх особистих немайнових прав.

Органи внутрішніх справ в сучасних умовах потребують нового закону, який буде детально регламентувати як загальні питання проходження служби в органах внутрішніх справ, так і відповідний правовий захист працівників міліції. В новому законі повинна міститись не одна стаття, що регулює правовий захист працівників міліції, як наприклад, ст.21 Закону України «Про міліцію», а окремий розділ з постатейною регламентацією прав працівників міліції, особливостей та гарантій їхнього захисту. Так, наприклад, гарантією здійснення працівниками міліції своїх прав та їхнього судового захисту може виступати гарантована державою безкоштовна юридична допомога, звільнення від сплати судового збору при захисті своїх прав в суді тощо.

У системі органів внутрішніх справ відповідно до діючого законодавства правовий захист працівників міліції покладається безпосередньо на службу по роботі з особовим складом. Так, заступник начальника Управління МВС України в області – начальник управління по роботі з особовим складом зобов'язаний: організувати роботу щодо захисту прав та законних інтересів працівників міліції під час виконання ними своїх службових обов'язків, як представників державної влади та закону; забезпечувати правовий захист під час проходження працівниками міліції служби; забезпечувати державне обов'язкове особисте страхування працівників; реалізувати встановлені законом пільги для працівників; створювати умови для реалізації прав на отримання допомоги; контролює режим праці та відпочинку, виплати компенсацій; турбуватись про відшкодування працівникам заподіяної шкоди або збитків; вести підготовку документів для призначення пенсій; реалізувати права працівників щодо судового та адвокатського захисту [3, с.91]. Особливого значення серед них стосовно теми дослідження набувають такі як організація роботи

щодо захисту прав та законних інтересів працівників міліції під час виконання ними своїх службових обов'язків як представників державної влади та закону, реалізація права працівників щодо судового та адвокатського захисту.

Відповідно до Загального положення «Про юридичну службу міністерства, іншого центрального органу виконавчої влади, державного підприємства, установи, організації», затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 27 серпня 1995 р. № 690, та відповідного Наказу МВС України при Управліннях МВС України були створені юридичні відділи, а також посади юрисконсультів. Вони забезпечують правову роботу Управлінь МВС України та їхніх структурних підрозділів. Разом з тим до їх повноважень входить лише представництво інтересів самого Управління, а не його працівників. Звісно, у такій ситуації можна посперечатись відносно термінів та їх значення. Може виникнути питання: до змісту фрази «представництво інтересів управління» входить представництво інтересів його працівників, чи ні? Наприклад, щодо працівника міліції у засобі масової інформації була розповсюджена неправдива інформація, що ганьбить його честь, гідність та ділову репутацію, чи може він розраховувати на представництво його інтересів в суді юрисконсультом, який працює у відповідному органі міліції? Якщо щодо термінів можна посперечатись, то практика в цьому випадку, на жаль, дає однозначну відповідь. Працівник міліції в такій ситуації повинен розраховувати тільки на себе, юридичні служби займаються лише справами, що стосуються інтересів самого Управління міліції як організації, і про представництво в суді інтересів окремих його працівників не може йти і мови. Зазвичай працівники міліції у такій ситуації мають можливість лише отримати юридичну консультацію і то не завжди, бо, як правило, на одного юрисконсульта припадає приблизно декілька сот, або навіть тисяч чоловік. Такий стан організації правового захисту працівників міліції є незадовільним.

Безперечно, щоб забезпечити реальну правову допомогу працівникам міліції, існуючі юридичні служби потребують реорганізації. Так, при відділах по роботі з особовим складом слід створити «реальні» юридичні відділи, які б склалися не з одного фахівця, які б могли і зобов'язані були б надавати реальну правову допомогу працівникам міліції, починаючи від надання юридичної консультації і до представництва інтересів працівника міліції в суді. Представник такої служби, по можливості, повинен знаходитись в кожному підрозділі органу внутрішніх справ, кількість особового складу якого приблизно дорівнює кількості особового складу міського райвідділу міліції. У такому випадку при порушенні

своїх прав працівник міліції завжди зможе звернутись до свого юриста, отримати юридичну консультацію або належну правову допомогу. У такій ситуації працівник міліції отримує додаткові реальні гарантії своєї правової захищеності.

До того ж, ми підтримуємо думку О. М. Бандурки, що логічно було б покласти обов'язки щодо захисту працівників від злочинних посягань на підрозділи внутрішньої безпеки органів внутрішніх справ і підрозділи по боротьбі з організованою злочинністю. На жаль, поки що в їх роботі правовий захист працівників органів внутрішніх справ не є напрямком діяльності, а носить випадковий характер. Перед підрозділами внутрішньої безпеки поставлено інше пріоритетне завдання – якомога більше викрити правопорушень збоку самих працівників органів внутрішніх справ. Безумовно, що з такими порушеннями необхідно боротись, але, можливо, їх було б менше, якби сам працівник органів внутрішніх справ був надійно захищеним від злочинного впливу й зазіхань. У прийнятій нині системі звітності такого пункту, як захист працівника органів внутрішніх справ від злочинних та інших правопорушень немає ні в службі безпеки, ні в підрозділах по боротьбі з організованою злочинністю, ні в інспекції з особового складу. Цей напрямок роботи в органах внутрішніх справ вимагає систематичного характеру й посиленого контролю з боку вищого керівництва МВС України [1, с.227]. Місце і функціональне значення правового захисту працівників органів внутрішніх справ у комплексі проблем забезпечення кадрової політики визначається тим, що він служить необхідною умовою, елементом і навіть об'єктивною передумовою для практичного вирішення оперативно-службових і кадрових проблем.

Підсумовуючи, стверджуємо, що сучасний правовий захист працівників міліції потребує негайного комплексного вдосконалення. З цією метою слід вирішити наступні питання: правовий захист працівників міліції визначити як один з пріоритетних напрямків сучасного реформування органів внутрішніх справ; вдосконалити нормативну базу щодо захисту прав працівників міліції не лише стосовно життя, здоров'я, майна, а й щодо особистих немайнових прав; переглянути правові основи діяльності управлінь внутрішньої безпеки та інших підрозділів щодо захисту працівників міліції від протиправних посягань; створити юридичні відділи для організації правової допомоги саме працівникам міліції; регулярно проводити роз'яснювальну роботу щодо можливостей працівників міліції скористатися своїм правовим захистом. Здійснення цих комплексних заходів може реально підвищити правовий захист працівників міліції, що сприятиме належному виконанню

покладених на них обов'язків і слугуватиме превентивною функцією від протиправних посягань на права працівників міліції.

Список літератури: 1. Бандурка О.М. Управління в органах внутрішніх справ України: Підручник. Х., 1998. 2. Бандурка О.М., Соболев В.О. Теорія та методи роботи з персоналом в органах внутрішніх справ: Підручник. Х., 2000. 3. Венедиктов В.С., Іншин М.І., Клемпарський М.М. та ін. Організаційно-правові засади професійної підготовки персоналу органів внутрішніх справ України: Наук.-практ. посібник / За заг. ред. проф. В.С. Венедиктова. Х., 2003. 4. Синявська О.Ю. Засоби забезпечення службової дисципліни в органах внутрішніх справ України (організаційно-правові питання): Дис. канд. юрид. наук: (12. 00.07); Ун-т внутр. справ. Х., 2001. 5. Про Загальне положення про юридичну службу міністерства, іншого центрального органу виконавчої влади, державного підприємства, установи, організації: Постанова Кабінету міністрів України від 27 серпня 1995 р. №690 // Електронна база «Инфодиск: Законодательство Украины».

Надійшла до редколегії 01.08.06