

448 с. **8.** Чанышева Г. И. Трудовое право Украины : учеб. пособие / Г. И. Чанышева, Н. Б. Болотина. – Х. : Одиссей, 1999. – 480 с. **9.** Кодекс законів про працю України // Відомості Верховної Ради України. – 1971. – Ст. 375. **10.** Молодцов М. В. Трудовое право России : учеб. пособие / М. В. Молодцов, О. М. Крапивин, В. И. Власов. – М. : НОРМА, 2001. – 576 с. **11.** Старилев Ю. Н. Службное право : учебник / Ю. Н. Старилев. – М. : БЕК, 1996. – 698 с. **12.** Овсянко Д. М. Административное право : учеб. пособие / Д. М. Овсянко ; под ред. Г. А. Туманова. – М. : Юрист, 1999. – 448 с. **13.** Гавриленко Д. А. Государственная дисциплина: сущность, функции, значение / Д. А. Гавриленко. – М. : Наука и техника, 1988. – 328 с. **14.** Державна служба в Україні: організаційно-правові основи і шляхи її розвитку / за заг. ред. В. Б. Авер'янова. – К. : Ін Юре, 1999. – 272 с. **15.** Службная карьера : учеб.-метод. пособие / под общ. ред. Е. В. Охотского. – М. : Экономика, 1998. – 302 с. **16.** Про державну службу : закон України від 16 груд. 1993 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1993. – № 52. – Ст. 490. **17.** Про прокуратуру : закон України від 5 листоп. 1991 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1991. – № 53. – Ст. 793. **18.** Про Дисциплінарний статут органів внутрішніх справ України : закон України від 22 лют. 2006 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2006. – № 29. – Ст. 245. **19.** Жанабилов Е. Ж. Правовое регулирование труда лиц рядового и начальствующего состава ОВД / Е. Ж. Жанабилов. – Караганда, 1976. – 184 с. **20.** Каринский С. С. Поощрения за успешный труд по советскому праву / С. С. Каринский. – М. : Юрид. лит., 1961. – 241 с. **21.** Советское трудовое право : учебник / под ред. А. Д. Зайкина. – М. : Юрид. лит., 1979. – 544 с. **22.** Куренной А. М. Трудовое право: на пути к рынку / А. М. Куренной. – М. : Дело Лтд. – 304 с. **23.** Советское трудовое право : учебник / под ред. А. С. Пашкова, О. В. Смирнова. – М. : Юрид. лит., 1982. – 504 с.

Надійшла до редколегії 20.05.2010

УДК [51.74:35.086](477)

О. Ю. Чапала

ЮРИДИЧНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ПРАЦІВНИКІВ ОРГАНІВ ВНУТРІШНІХ СПРАВ ЗА ПОРУШЕННЯ ВИМОГ ПРОХОДЖЕННЯ СЛУЖБИ

Розглянуто деякі аспекти юридичної відповідальності працівників органів внутрішніх справ за порушення вимог проходження служби. Приділена особлива увага питанню укріплення службової дисципліни і законності в діяльності органів внутрішніх справ.

Рассмотрены некоторые аспекты юридической ответственности работников органов внутренних дел за нарушения требований прохождения службы. Уделено особенное внимание вопросу укрепления служебной дисциплины и законности в деятельности органов внутренних дел.

Some aspects of legal liability of police officers for breaching demands of service are considered. Special attention is paid to the problem of service discipline and legality strengthening in internal affairs agencies' activity.

Досліджуючи поняття юридичної відповідальності персоналу ОВС України за порушення вимог проходження служби, особливо увагу потрібно приділити питанню зміцнення службової дисципліни та законності в діяльності органів внутрішніх справ.

Діяльність міліції спрямована на охорону прав і законних інтересів громадян. Внаслідок цього за всіх часів від співробітників вимагалось невідступне виконання законів та дотримання дисципліни.

Зупинимось на співвідношенні таких двох понять, як законність та дисципліна.

Дисципліна та законність лише частково збігаються за формою та змістом, але не мають певної totoжності. Принципові розбіжності між ними обумовлюються їх змістом [1].

Законність – це політико-правове явище. Зміст державної дисципліни, службової дисципліни не зводиться до політико-правового елемента, провідну роль у ньому відіграє соціально-економічний аспект.

Елементом дисципліни виступають також індивідуальні акти, письмові та усні розпорядження, вказівки керівництва. Часткова подібність і відмінність змісту державної дисципліни і законності обумовлюють подібність і розбіжність у системі засобів і методів їх забезпечення.

Соціально-економічний зміст дисципліни неминуче висуває на перше місце матеріальне і моральне стимулювання, організаційно-управлінські методи їх підтримання, які не є характерними для законності. Остання ж опирається на більш широкий арсенал засобів державно-правового примусу.

Дисципліна відображає загальний принцип ставлення працівників до своїх службових обов'язків, повноважень, функцій, ступінь виконання юридичних розпоряджень у рамках її вимог, має загальнообов'язковий характер не тільки тому, що ці вимоги є встановленими державою правилами поведінки, але й у зв'язку з об'єктивною потребою використання у службовій діяльності колективної праці та певної упорядкованості в ОВС.

Дисципліна як соціальне явище являє собою в житті та діяльності людей встановлений порядок, норми і правила поведінки, завдяки чому забезпечується нормальне функціонування всіх сфер та інститутів суспільства, їх надійний взаємозв'язок і розвиток.

Можна мати найкращі спрямовуючі та організуючі документи, плани, схеми, сили та засоби, але якщо їх не використовувати, якщо буде відсутня єдність слова та діла, висока ділова активність, продуктивність та ефективність праці, то суспільству буде завдано не тільки матеріальної, але й моральної шкоди. Тому що жодне суспільство не може існувати без дисципліни.

Органи внутрішніх справ становлять частину державного апарату, в зв'язку з цим дисципліна їх співробітників є однією з форм державної дисципліни. Це означає, що дисципліна особового складу ОВС має особливості, характерні для дисципліни державної.

Дисципліна осіб рядового і начальницького складу в органах внутрішніх справ полягає в додержанні порядку і правил, установлених законодавством України, Присягою, статутами, нормативними актами міністерства внутрішніх справ України і наказами начальників ОВС, що видаються в межах їх повноважень [2].

Дисципліна зобов'язує кожного працівника:

- додержуватись законодавства, виконувати вимоги Присяги, статутів і накази начальників;

- захищати життя, здоров'я, права і свободи громадян, власність, природне середовище, інтереси суспільства і держави від протиправних присягань;

- у службовій діяльності бути чесною, об'єктивною і вільною від рішень політичних партій і масових громадських рухів людиною;

- сумлінно нести службу по охороні громадського порядку;

- стійко переносити всі труднощі, пов'язані зі службою, не шкодувати своїх сил, а в разі необхідності й життя при виконанні службового обов'язку;

- додержуватись норм професійної етики, не вчиняти дій, що можуть призвести до втрати незалежності і об'єктивності при виконанні службових обов'язків;

- поважати людську гідність, проявляти турботу про людей і бути готовим у будь-який час надати їм допомогу;

- постійно вдосконалювати свою кваліфікацію, підвищувати рівень культури в роботі;

- сприяти начальникам у зміцненні дисципліни та забезпеченні статутного порядку, виявляти повагу до начальників, старших по службі і за званням, бути ввічливим, додержуватись правил носіння встановленої форми одягу і віддавання честі.

- з гідністю і честю поводитися поза службою, бути прикладом у додержанні громадського порядку, утримувати інших від порушень правопорядку;

- суворо зберігати державну і службову таємницю;

- берегти довірену зброю, майно і техніку.

Дисципліна залежить від морально-ділових якостей працівника, його виховання, ставлення до людей, праці, самого себе. Наприклад, наявність таких якостей, як брутальність, егоїзм, нечесність, можуть бути причинами недисциплінованості працівника. Певний вплив на дисципліну справляють і професійні та ділові якості співробітника.

Дисциплінованим у повному обсязі може бути тільки співробітник інтелектуально розвинений, уважний, вихований, який

має добру пам'ять, організований та наполегливий в роботі, самостійний, активний у житті.

Психофізіологічні якості також впливають на дисципліну. Так, підвищена емоційність, неврівноваженість, недостатня працездатність, нерішучість в окремих випадках можуть стати причиною порушень дисципліни.

Слід особливо звернути увагу на такий фактор, як психічний стан співробітника.

Визначення державно-владних повноважень державного службовця ОВС прямо пов'язане з питаннями юридичної відповідальності. Законом України «Про міліцію» передбачено, що працівники органів внутрішніх справ при здійсненні своїх службових функцій несуть кримінальну і дисциплінарну відповідальність [3]. За адміністративні проступки, скоєні під час виконання службових функцій, працівники ОВС несуть дисциплінарну відповідальність. І лише в окремих випадках, передбачених ст. 15 Кодексу України про адміністративні правопорушення, вказана категорія працівників притягується до адміністративної відповідальності [4]. Ця обставина є суттєвою особливістю відповідальності працівників органів системи Міністерства внутрішніх справ. Положенням про матеріальну відповідальність військовослужбовців за шкоду, заподіяну державі, передбачено, що особи рядового і начальницького складу за шкоду, заподіяну державі при виконанні службових обов'язків, несуть матеріальну відповідальність [5]. Отже, державні службовці органів внутрішніх справ при виконанні посадових службово-оперативних завдань несуть не лише кримінальну та дисциплінарну, але й матеріальну, а в окремих випадках і адміністративну відповідальність. До кримінальної відповідальності особовий склад ОВС притягується за скоєння злочинів на загальних підставах з деякими винятками. Так, у чинному Кримінальному кодексі України, прийнятому Верховною Радою України 31 березня 2001 р., у розділі 17, який має назву «Злочини у сфері службової діяльності», передбачено, що службовими особами є особи, які постійно чи тимчасово здійснюють функції представників влади, а також обіймають постійно чи тимчасово на підприємствах, в установах чи організаціях незалежно від форм власності посади, пов'язані з виконанням організаційно-розпорядчих чи адміністративно-господарських обов'язків [6]. Як відомо, особовий склад органів внутрішніх справ належить до державних службовців: частина працівників ОВС є представниками влади, а інша – виконує організаційно-розпорядчі, консультативно-дорадчі або адміністративно-господарські функції. Отже, як службові особи працівники органів, структур та підрозділів органів внутрішніх справ несуть

загальну і спеціальну кримінальну відповідальність. До спеціальної кримінальної відповідальності вони притягаються за скоєння наступних злочинів:

- зловживання владою або службовим становищем (ст. 364 КК України);
- перевищення влади або службових повноважень (ст. 365 КК України);
- службове підроблення (ст. 366 КК України);
- службова недбалість (ст. 367 КК України);
- одержання хабара (ст. 368 КК України);
- провокація хабара (ст. 370 КК України).

Дисциплінарна відповідальність – це особливий правовий стан суб'єктів дисциплінарних відносин, що настає при скоєнні винною особою дисциплінарного поступку. Як вважають такі вчені, як В. С. Венедіктов та М. І. Іншин [7], дисциплінарний проступок – це протиправне, винне діяння (або бездіяльність), що посягає на службову дисципліну шляхом невиконання або неналежного виконання працівником ОВС своїх службових обов'язків, порушення встановлених обмежень, зловживання наданими правами або скоєння проступку, який ганьбить його як державного службовця чи дискредитує орган, в якому він працює.

Дисциплінарна відповідальність має два аспекти: позитивний і негативний. Позитивний аспект дисциплінарної відповідальності має бути домінуючим, адже він стимулює правомірну соціально активну поведінку працівників і відіграє організуючу і виховно-мобілізуючу роль у досягненні поставленої мети. Для нього характерні добровільне й ініціативне виконання обов'язків самодисципліни, висока правова свідомість. Негативний аспект дисциплінарної відповідальності полягає в тому, що винна особа зазнає наслідків репресивного характеру у вигляді застосування до неї дисциплінарних стягнень.

Викладене дозволяє визначити основні цілі дисциплінарної відповідальності працівників ОВС:

- відзначення працівника, який досяг успіхів у роботі;
- стимулювання подальшого покращання службової діяльності і дисципліни працівника;
- виховання працівників у дусі неухильного дотримання службової дисципліни;
- захист правопорядку у сфері колективної праці державних службовців;
- примушення правопорушника до виконання вимог права;
- загальне і приватне попередження дисциплінарних правопорушень;
- покарання правопорушника.

Головне цільове призначення заходів дисциплінарної відповідальності в демократичних службових відносинах полягає в тому, щоб шляхом стимулювання сумлінної роботи виховувати у працівників органів внутрішніх прав бажання працювати краще, дотримуватись службової дисципліни, а в разі скоєння дисциплінарного правопорушення понести справедливе покарання.

З питанням про цілі дисциплінарної відповідальності осіб рядового та начальницького складу ОВС пов'язане питання про її принципи. До загальних принципів дисциплінарної відповідальності необхідно віднести наступні: відповідальність за поведінку; законність; обґрунтованість; справедливість; відповідальність за свідоме ставлення до своїх вчинків; індивідуалізація відповідальності; невідворотність; виховання працівника через застосування дисциплінарної відповідальності. Згідно з Дисциплінарним статутом органів внутрішніх справ на осіб рядового і начальницького складу можуть бути накладені наступні стягнення: зауваження, догана; сувора догана; затримка у присвоєнні чергового спеціального звання; попередження про неповну посадову відповідність; пониження в посаді; пониження в спеціальному званні на один ступінь; звільнення з органів внутрішніх справ [2]. Міністр внутрішніх справ України користується правом застосування заохочень і накладення дисциплінарних стягнень щодо осіб рядового і начальницького складу ОВС. Якщо начальник вважає свої дисциплінарні права недостатніми для заохочення чи покарання підлеглих, то він порушує клопотання про це перед старшим прямим начальником. Начальник, який перевищив надані йому дисциплінарні права чи застосував не передбачені нормами права стягнення, підлягає за це юридичні й відповідальності.

Одна з особливостей дисциплінарної відповідальності в ОВС – це специфічні заходи дисциплінарного впливу. Під дисциплінарним стягненням в органах внутрішніх прав слід розуміти захід дисциплінарного впливу, який застосовується до осіб рядового і начальницького складу за скоєння ними дисциплінарних проступків. За характером санкцій та мірою матеріальних наслідків для правопорушників дисциплінарні стягнення можна поділити на:

- заходи дисциплінарного впливу, які не змінюють правового стану порушника дисципліни і не пов'язані безпосередньо з негативними для нього матеріальними наслідками, так звані «моральні стягнення»;
- заходи дисциплінарного впливу, які змінюють правовий стан порушника дисципліни і тягнуть за собою негативні матеріальні і моральні наслідки;

– виключний захід дисциплінарного стягнення – звільнення з органів внутрішніх справ.

Отже, можна дійти висновку, що існують наступні особливості дисциплінарної відповідальності осіб рядового і начальницького складу ОВС:

– порядок притягнення до дисциплінарної відповідальності регулюється спеціальним законодавством;

– правові норми, за порушення яких передбачено дисциплінарну відповідальність, містяться у нормативно-правових актах різної юридичної сили;

– відповідальність настає за порушення не тільки правових норм, але й за порушення етично-моральних правил поведінки, які передбачені спеціальними нормативно-правовими актами;

– наявність специфічних заходів дисциплінарного впливу. Особливості адміністративної відповідальності працівників ОВС передбачено ст. 15 Кодексу України про адміністративні правопорушення [4], відповідно до якої вони здебільшого несуть дисциплінарну відповідальність. Разом з цим в окремих випадках їх може бути притягнуто до адміністративної відповідальності на загальних засадах за наступні порушення:

– недотримання правил, норм і стандартів у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху;

– правил полювання, рибальства та охорони рибних запасів;

– митних правил;

– вчинення корупційних діянь та інших правопорушень, пов'язаних з корупцією;

– неправомірне використання державного майна;

– невжиття заходів стосовно окремої ухвали суду чи окремої постанови судді, подання органу дізнання, слідчого або протесту, припису чи подання прокурора, ухилення від виконання законних вимог прокурора. До працівників ОВС не можуть бути застосовані такі види адміністративних стягнень, як виправні роботи та адміністративний арешт. Особливістю адміністративної відповідальності персоналу ОВС є й те, що органи, яким надано право розглядати справи про зазначені правопорушення, можуть замість накладання адміністративних стягнень передавати матеріали відповідним начальникам для вирішення про притягнення винних до дисциплінарної відповідальності.

Як свідчить Інформація Верховної Ради України про стан законності у державі за 2009 рік, до органів внутрішніх справ надійшло близько 3 млн заяв і повідомлень про злочини та пригоди. Загалом при їх вирішенні додержано вимоги законодавства – питома вага скасованих прокурорами постанов становить менше одного відсотка.

Але проведені прокурорами перевірки свідчать про негативну тенденцію щодо збільшення випадків приховування працівниками міліції злочинів від обліку, у тому числі тяжких та особливо тяжких, шляхом їх нереєстрації або незаконної відмови в порушенні кримінальних справ. За вимогами прокурорів за порушення закону при обліку злочинів більш ніж 9 тис. працівників міліції притягнуто до дисциплінарної відповідальності, 30 – до кримінальної.

За наслідками виявлених порушень дисципліни і законності під час проведення дізнання та досудового слідства до дисциплінарної відповідальності притягнуто понад 25 тис. службових осіб. До кримінальної відповідальності за вчинення службових зловживань притягнуто 392 працівники органів внутрішніх справ.

Таким чином, у разі вчинення особою рядового або начальницького складу органів внутрішніх справ адміністративного проступку має місце заміна одного виду юридичної відповідальності на інший. Доцільність заміни адміністративної відповідальності дисциплінарною в даному випадку пояснюється особливостями служби в органах внутрішніх справ, особливим правовим статусом їх працівників, а внаслідок цього і специфікою юридичної відповідальності за порушення правових норм, які охороняються адміністративними санкціями.

Список літератури: 1. Тихомиров Ю. А. Эффективность деятельности управленческих органов / Ю. А. Тихомиров // Государство и право. – 1971. – № 4. 2. Про Дисциплінарний статут органів внутрішніх справ України : закон України від 22 лют. 2006 р. № 3460-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2006. – № 29. – Ст. 245. 3. Про міліцію : закон України від 20 груд. 1990 р. № 565-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1991. – № 4. – Зі змін. та доп.: Відомості Верховної Ради України. 1993. № 11 ; 1993. № 22. 4. Кодекс України про адміністративні правопорушення // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1984. – Додаток до № 51. – Ст. 1122. 5. Положення про матеріальну відповідальність військовослужбовців за шкоду, заподіяну державі : затв. постановою Верховної Ради України від 23 черв. 1995 р. № 243/95-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1995. – № 2. – Ст. 193. 6. Кримінальний кодекс України // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 25–26. – Ст. 131. 7. Венедіктов В. С. Організаційно-правові засади проходження служби в органах внутрішніх справ України : наук.-практ. посіб. / В. С. Венедіктов, М. І. Іншин. – Х., 2003.

Надійшла до редколегії 26.05.2010