

АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО ТА АДМІНІСТРАТИВНИЙ ПРОЦЕС. ФІНАНСОВЕ ПРАВО

УДК 340.12:351.74

О.І. Гарасимів

ДИСЦИПЛІНАРНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ПРАЦІВНИКІВ ОРГАНІВ ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ

Розглядається одна з найактуальніших проблем у дослідженні відповідальності працівників органів внутрішніх справ України – проблема дисциплінарної відповідальності співробітників міліції. Увага акцентується на науковому і практичному обґрунтуванні даного виду відповідальності. Запропоновано деякі ідеї щодо дисциплінарної відповідальності працівників органів внутрішніх справ як різновиду юридичної відповідальності.

Ключові слова: працівник органів внутрішніх справ, юридична відповідальність, дисциплінарна відповідальність, підстави дисциплінарної відповідальності, дисциплінарне покарання працівника міліції, дисциплінарне стягнення.

Постановка проблеми. Проблема юридичної відповідальності працівника органів внутрішніх справ корелюється з необхідністю реформування як всієї правоохоронної системи України, так і системи органів внутрішніх справ. Базою даного реформування повинно стати вироблення нових підходів до юридичної відповідальності працівника міліції, зокрема дисциплінарної.

Метою статті є постановка фундаментальної проблеми видів юридичної відповідальності працівників органів внутрішніх справ, а саме дисциплінарної відповідальності співробітників міліції.

Виклад основних положень. Дисциплінарна відповідальність осіб рядового та начальницького складу настає у випадку вчинення дисциплінарних проступків. Особи рядового і начальницького складу, яких в установленому законодавством порядку притягнуто до адміністративної, кримінальної або матеріальної відповідальності, водночас можуть нести і дисциплінарну відповідальність згідно з Дисциплінарним Статутом органів внутрішніх справ України [1].

Особи рядового і начальницького складу не несуть дисциплінарної відповідальності в разі, якщо шкода завдана правомірними діями внаслідок сумлінного виконання наказу начальника або виправданого за конкретних умов службового ризику.

«Дисциплінарна відповідальність, – обґрунтовано зазначає С.О. Комаров, – настає лише у випадку порушення правил поведінки, встановлених різними установами, положеннями, правилами. Загальна дисциплінарна відповідальність устанавлюється в Кодексі законів про працю, правилах внутрішнього трудового розпорядку, а спеціальна – в дисциплінарних статутах і передбачена для окремих категорій працівників, які займають виборні посади, посадових осіб, інших окремих категорій працівників» [2, с. 360].

Відповідно, дисциплінарна відповідальність працівників органів системи Міністерства внутрішніх справ України регулюється Кодексом законів про працю України (глава X) [3], Законом України «Про державну службу» [4], Законом України «Про міліцію» [5], Дисциплінарним статутом органів внутрішніх справ [1]. Так, ст. 14 Закону України «Про державну службу» визначає: «Дисциплінарні стягнення застосовуються до державного службовця за невиконання чи неналежне виконання службових обов'язків, перевищення своїх повноважень, порушення обмежень, пов'язаних з проходженням державної служби, а також за вчинок, який порочить його як державного службовця або дискредитує державний орган, в якому він працює» [4]. У ст. 25 Закону України «Про міліцію» вказано: «Працівник міліції у межах повноважень, наданих цим Законом та іншими законодавчими актами, самостійно приймає рішення і несе за свої протиправні дії або бездіяльність дисциплінарну чи кримінальну відповідальність» [5]. Статтею п'ятою Дисциплінарного статуту органів внутрішніх справ встановлено: «За вчинення дисциплінарних проступків особи рядового і начальницького складу несуть дисциплінарну відповідальність згідно з Статутом» [1].

Юридична категорія «дисциплінарна відповідальність» охоплює два неподільні поняття: «дисципліна» та «відповідальність». Термін «дисципліна» в науковій літературі трактується по-різному. Дехто з дослідників у поняття «дисциплінарна» виключає, з одного боку, форму суспільного зв'язку між людьми в процесі сумісної праці. З іншого – підпорядкування усіх працівників загальному порядку праці, дотримання ними встановлених правил поведінки під час трудового процесу. О.Є. Пашерстник, наприклад, з цього приводу зазначає, що під дисципліною необхідно розуміти не лише «підпорядкування, але

й активну участь у виробництві, активну боротьбу за поліпшення організації праці, за підвищення її продуктивності». А.О. Банакін розглядає поняття трудової дисципліни у вузькому й широкому вимірі. На його думку, розуміння дисципліни у першому випадку «означає обов'язок кожного працювати, суворо дотримуючись правил трудового розпорядку, встановленого на підприємствах, у господарствах, установах», у широкому сенсі дисципліна праці – це форма суспільного зв'язку між людьми в процесі сумісної праці [6, с. 14]. Є.Г. Неїдзе характеризує трудову дисципліну як історичну категорію, сутність якої суттєво змінюється залежно від зміни суспільно-економічних умов [7, с. 4]. У зв'язку з тим, що будь-яка суспільна формація не може існувати без трудової діяльності, сумісної праці, організованості і порядку, К. Маркс свого часу відмічав: «Діяльність по нагляду й управлінню обов'язково виникає повсюди, де безпосередній процес виробництва має вигляд суспільно-комбінованого процесу, а не являє роз'єднану працю самостійних виробників» [8, с. 422]. Д.О. Гавриленко пише: «Під дисципліною, як правило, розуміють не лише суспільний зв'язок, але й норми, приписи, правила та дисциплінарну поведінку. Будь-яке суспільство як соціальна система потребує певної організації суспільних відносин, їх упорядкування, юридичної діяльності членів суспільства, узгодженості результатів їх дій. Упорядкування, урегульованість суспільних відносин досягаються шляхом встановлення певних норм, що виражають систему цінностей суспільства, класу, соціальної групи. Політичні, правові, моральні, етичні, естетичні норми виступають щодо особистості, соціальної групи, суспільства в якості відповідних ціннісних орієнтирів, які регулюють діяльність людей, організують її в певному напрямку» [9, с. 12–13]. В.Н. Толкунова і К.Н. Гусов доводять, що під дисципліною праці необхідно розуміти «сукупність правових норм, що регулюють внутрішній трудовий розпорядок, встановлюють трудові обов'язки працівників та адміністрації, визначають заходи заохочення за успіхи в праці та відповідальність за винне невиконання цих обов'язків» [10, с. 282]. З точки зору В.М. Чхиквадзе, сутність державної дисципліни полягає насамперед в дотриманні порядку діяльності, у точному виконанні приписів законодавства стосовно прав і обов'язків державних органів та зайнятих в них працівників. М.С. Строгович підкреслює тісний зв'язок законності з державною дисципліною, розглядає останню як особливу форму виявлення законності в різних сферах діяльності органів, установ та підприємств [11, с. 20]. С.С. Алексєєв виокремлює державну дисципліну

у широкому вимірі як «суворе дотримання встановлених державою обов'язків усіма державними і суспільними організаціями та громадянами», у вузькому – як «суворе дотримання обов'язків з боку органів держави та посадових осіб» [12, с. 121]. В.М. Корельський вважає, що державна дисципліна по суті являє організаційне підпорядкування керівній державній волі (владі). Іншими словами, її можна охарактеризувати як субординаційний зв'язок, що утворюється між державою (її компетентними органами) та іншими суб'єктами права в процесі здійснення завдань та функцій держави. В.В. Цветков та О.І. Щербак відмічають, що у сфері державного управління дисципліна виступає як соціально-політична і організаційно-правова категорія. Її змістом є об'єктивно обумовлений, врегульований нормами порядок у відносинах, що встановлюються в процесі управлінської діяльності. В.М. Манохін, розкриваючи зміст дисципліни, підкреслює, що вона полягає у точному й неухильному виконанні державними організаціями, працівниками та службовцями, громадськими організаціями і громадянами встановлених державою правил та конкретних приписів у процесі практичного здійснення державних завдань і функцій. Дану точку зору підтримує О. С. Луньов: «Державна дисципліна означає підкорення порядком і правилам, встановленим повноваженими органами держави, правилам і порядком, заснованим на законності» [13, с. 229].

Недоліком викладених позицій вчених щодо суті і змісту дисципліни є нечіткість наданих ними понять даного соціально-правового феномена. В них фрагментарно фіксуються зв'язки та відносини дисципліни з іншими явищами суспільно-державного життя: з законністю і правопорядком, з самодисципліною працівників, з принципами організації та діяльності державного апарата; виокремлюється роль державної дисципліни у вирішенні завдань, що стоять перед суспільством та державою; ставиться питання про коло суб'єктів дисципліни.

На наш погляд, основними, суттєвими ознаками дисципліни слід вважати наступне: а) вона має об'єктивний характер – виникає з необхідності упорядковувати сумісну діяльність учасників суспільних відносин; б) виявляється як у системі встановлених правових приписів, так і у фактичному їх виконанні учасниками суспільних відносин; в) відбиває встановлений нормами права порядок взаємовідносин учасників правовідносин у будь-якому інституційно-організаційному утворенні.

Синтезування цих ознак дозволяє визначити поняття дисципліни як встановленого нормами права порядку взаємовідносин учасників

суспільних відносин, що визначає процедурні елементи реалізації останніми своїх прав та виконання ними ж обов'язків у процесі сумісної діяльності в тій чи іншій сфері суспільного виробництва. Відповідно, трудова дисципліна – це встановлений нормами права порядок взаємовідносин суб'єктів трудових правовідносин під час реалізації, виконання ними своїх функціонально-посадових прав і обов'язків на тому чи іншому підприємстві, установі, організації.

Як складна категорія, «дисципліна» в процесі дослідження передбачає інтеграцію та диференціація охоплюваних нею елементів. Одним з таких невід'ємних елементів є службова дисципліна в діяльності органів внутрішніх справ України. Юридична природа цього різновиду дисципліни багато в чому зумовлюється низкою своєрідних для органів внутрішніх справ особливостей. Характер, специфіка цих особливостей визначається, передусім правовим статусом працівників органів внутрішніх справ та соціальною сутністю функціонування цих органів не тільки як найбільш важливої складової національної правоохоронної системи, але й невід'ємного структурного елемента механізму державного апарату.

Вищенаведені аспекти функціонування органів внутрішніх справ і правового статусу їх особового складу, які в кінцевому рахунку визначають юридичну природу та особливості службової дисципліни в діяльності органів внутрішніх справ України, дозволяють окреслити наступні методично й практично важливі узагальнення.

По-перше, в системі суспільних відносин службова дисципліна працівників органів внутрішніх справ посідає особливе місце. Вона введена з метою підвищення відповідальності осіб рядового і начальницького складу, а тому характеризується високою динамічністю та міцністю зв'язків.

По-друге, у зв'язку з характером завдань, що виконуються органами і підрозділами внутрішніх справ, специфікою їх правового становища та статусу осіб рядового і начальницького складу дисципліна в ОВС має свої відмінності.

Особливості службової дисципліни органів внутрішніх справ вимагають від усіх працівників високої дисциплінованості, свідомості, точності, організованості, мужності й самовідваги під час виконання посадових обов'язків.

По-третє, працівники органів внутрішніх справ виконують вигоди службової дисципліни у межах чітко визначеного правового поля, яке становить сукупність правових норм, що регулюють поведінку

особового складу служб та підрозділів у процесі виконання ними завдань щодо охорони громадського порядку.

По-четверте, службову дисципліну в діяльності органів внутрішніх справ необхідно розглядати у суб'єктивному та об'єктивному аспектах. У суб'єктивному сенсі службову дисципліну осіб рядового та начальницького складу треба розуміти як установлені правовими нормами порядок здійснення ними функціональних прав і обов'язків, а також застосування до них заходів заохочення за зразкове виконання й притягнення до відповідальності за невиконання обов'язків та обмежень. У суб'єктивному сенсі службова дисципліна має вираз у фактичній поведінці працівників і полягає в оціненні рівня додержання нормативних приписів. Іншими словами, службова дисципліна працівників органів внутрішніх справ в суб'єктивному сенсі виражається у відповідності чи невідповідності їх поведінки встановленим правовим вимогам.

По-п'яте, зміст службової дисципліни в органах внутрішніх справ безпосередньо пов'язаний з поняттям державної служби, оскільки виконання службових (посадових) обов'язків власне й визначає її сутність. Зв'язок державної служби та службової дисципліни як в об'єктивному, так і суб'єктивному сенсі, найбільш виявляється через обов'язки й права, якими наділяється конкретний працівник. Сукупність цих прав та обов'язків становить правовий статус державного службовця підрозділів внутрішніх справ, а їх чітке й своєчасне виконання визначає зміст службової дисципліни.

По-шосте, службова дисципліна в органах внутрішніх справ України базується на принципі єдиноначальності. Єдиноначальність у цій системі органів має вираз у тому, що в одній особі повновладного керівника сконцентровані майже всі функції управління. Він виступає організатором підбору, розстановки й виховання кадрів, несе персональну відповідальність за стан дисципліни та законності у діяльності підпорядкованого органу чи підрозділу.

По-сьоме, специфічною ознакою службової дисципліни в ОВС є вимога неухильного додержання правил військової ввічливості, суворого додержання установленої форми одягу та віддання честі.

Висновки. Зроблені щодо юридичної природи та особливостей службової дисципліни в органах внутрішніх справ узагальнення дозволяють визначити поняття цього соціально-правового явища, як такого свідомого і внутрішньо сприйнятого працівниками ОВС правового режиму проходження державної служби, який безпосередньо

полягає у правильній реалізації наданих прав, точному виконанні покладених обов'язків, а також неухильному дотриманні нормативно встановлених загальних і спеціальних обмежень.

1. Про Дисциплінарний статут органів внутрішніх справ України: Закон України від 22.02.2006 р. [Електронний ресурс]: CD-версія «Инфо-диск», 2008. – № 12. – декаб.
2. Комаров С.А. Общая теория государства и права / С.А. Комаров. – М.: Юрайт, 1998. – 360 с.
3. Кодекс законів про працю України // Відомості Верховної Ради України. – 1971. – № 50. – Ст. 375.
4. Про державну службу: Закон України від 16.12.1993 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1993. – № 52. – Ст. 490.
5. Про міліцію: Закон України від 20 грудня 1990 року // Відомості Верховної Ради України. – 1991. – № 4. – Ст. 20.
6. Бакакин А.О. О трудовой дисциплине в социалистическом обществе / А.О. Бакакин. – Иваново, 1955. – С. 14.
7. Неидзе Е.Г. Сущность и методы регулирования дисциплины труда в СССР / Е.Г. Неидзе. – Тбилиси, 1964. – С. 4.
8. Маркс К. Сочинения / К. Маркс, Ф. Энгельс: в 30 т. – М.: Госполитиздат, 1963. – Т. 25. – С. 422.
9. Гавриленко Д.А. Государственная дисциплина: сущность, функции, значение / Д.А. Гавриленко; под ред. А.П. Шергина. – М.: Наука и техника, 1988. – С. 12-13.
10. Толкунова В.Н. Трудовое право России: учебное пособие / В.Н. Толкунова, К.Н. Гусов. – М.: Юрист, 1996. – 282 с.
11. Строгович М.С. Основные вопросы советской социалистической законности / М.С. Строгович. – М.: Юрид. лит., 1966. – С. 20.
12. Алексеев С.С. Проблемы теории права / С.С. Алексеев. – Свердловск, 1972. – Т. 1. – 268 с.
13. Лунев А.Е. Теоретические проблемы государственного управления / А.Е. Лунев. – М.: Юрид. лит., 1974. – 229 с.

Гарасимив А.И. Дисциплинарная ответственность сотрудников органов внутренних дел Украины.

Рассматривается одна из наиболее актуальных проблем в исследовании ответственности работников органов внутренних дел Украины – проблема дисциплинарной ответственности сотрудников милиции. Внимание акцентируется на научном и практическом обосновании данного вида ответственности. Предложены некоторые идеи по дисциплинарной ответственности работников органов внутренних дел как разновидности юридической ответственности.

Ключевые слова: *сотрудник органов внутренних дел, юридическая ответственность, дисциплинарная ответственность, основания дисциплинарной ответственности, дисциплинарное наказание сотрудника милиции, дисциплинарное взыскание.*

Harasymiv O.I. Discipline liability of law enforcement workers of Ukraine.

Article is devoted to the formulation of one of the most urgent problems in the study of the law enforcement workers liability, namely the problem of police officers discipline . The purpose of this paper is to emphasize both scientific and practical grounds of this type of liability. The author gives some ideas on law enforcement officers discipline liability as a kind of legal liability.

Key words: *law enforcement officers, legal liability, disciplinary responsibility, reasons for disciplinary responsibility , disciplinary punishment of a police officer, disciplinary chastisement.*

Стаття надійшла 6 листопада 2012 р.

УДК 342.9

**О.М. Григоришин,
А.Ю. Суходольський**

ЕТАПИ ВИКОНАННЯ ПОСТАНОВ ПРО НАКЛАДЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ СТЯГНЕНЬ

На підставі аналізу чинного адміністративного законодавства та юридичної літератури дається авторське викладення та обґрунтування видів та змісту етапів завершальної стадії провадження у справах про адміністративні правопорушення – виконання постанов про накладення адміністративних стягнень.

Ключові слова: *адміністративне правопорушення, адміністративне стягнення, виконання постанов, адміністративне провадження, стадія, етап.*

Постановка проблеми. У сучасних умовах адміністративна відповідальність є інструментом, за допомогою якого здійснюється коригування поведінки окремих членів суспільства, з метою досягнення максимального рівня організації та впорядкованості відносин у суспільстві. Однією з важливих умов дієвості адміністративно-деліктних відносин, які виникають з приводу будь-яких правопорушень, є ефективний механізм реалізації адміністративних стягнень. Проблема