

ЮРИДИЧНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ПРАЦІВНИКІВ ОРГАНІВ ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ

У статті досліджено сутність юридичної відповідальності працівників органів внутрішніх справ України. Автор розкриває різні підходи до розуміння змісту юридичної відповідальності. Підкреслено, що юридична відповідальність єдина, але має дві форми реалізації: державно-примусову (негативну) та добровільну (позитивну), а також виокремлено її ознаки.

Ключові слова: юридична відповідальність, органи внутрішніх справ, режим законності, забезпечення правопорядку.

В статье исследована сущность юридической ответственности работников органов внутренних дел Украины. Автор раскрывает различные подходы к пониманию содержания юридической ответственности. Подчеркнуто, что юридическая ответственность единая, но имеет две формы реализации: государственно-принудительную (негативную) и добровольную (позитивную), а также выделены ее признаки.

Ключевые слова: юридическая ответственность, органы внутренних дел, режим законности, обеспечение правопорядка.

The article investigates the essence of legal responsibility of employees of internal Affairs bodies of Ukraine. The author reveals different approaches to understanding the content of legal responsibility. It is emphasized that legal responsibility is uniform, but has two forms of implementation: state-compulsory (negative) and voluntary (positive), and its features are highlighted.

Key words: juridical (legal) responsibility, Internal Affairs bodies, rule of law, law enforcement.

Вступ. Одним з основоположних завдань нашої держави є забезпечення суворого та неухильного режиму законності всіх суспільних відносин на всій території України. Особливе значення у процесі втілення цього завдання в життя має юридична відповідальність, тому що вона виступає юридичною гарантією зміцнення законності, особливо в діяльності органів внутрішніх справ України.

Проблеми забезпечення законності в діяльності органів внутрішніх справ, у сфері ефективного функціонування державної служби та діяльності її посадових осіб шляхом застосування до них різноманітних заходів впливу, в тому числі заходів юридичної відповідальності, неодноразово розглядалися у науковій та спеціально-юридичній літературі. Різні аспекти цієї проблеми знайшли відображення у роботах теоретиків права С.С. Алексєєва, Б.Т. Базилєва, І.Л. Бачило, С.М. Братуся, Ю.О. Денисова, О.С. Йоффе, О.Е. Лейста, М.С. Малєїна, І.С. Самошенко, О.Ф. Скакун, О.В. Петришина, П.М. Рабіновича, М.Д. Шаргородського, Л.С. Явича та інших. У науці адміністративного права проблема відповідальності тією чи іншою мірою привертала увагу В.Б. Авер'янова, Ю.С. Адушкіна, О.П. Альохіна, О.М. Бандурки, Д.М. Бахраха, К.С. Бельського, Ю.П. Битяка, Д.О. Гавриленка, Л.В. Ковалєва, Ю.М. Козлова, В.К. Колпакова, А.Т. Комзюка, В.Д. Сорокіна, О.Ю. Синявської, Ю.М. Старілова, Ю.О. Тихомирова та інших.

Постановка завдання. Метою статті є з'ясування суті юридичної відповідальності працівників органів внутрішніх справ України.

Результати дослідження. Протягом останніх років проблема юридичної відповідальності посадових осіб державної служби в соціально-правовому аспекті набула особливої актуальності

через випадки корупції, хабарництва, катування та жорстокого поводження та безвідповідальності. Аналізуючи соціальну важливість юридичної відповідальності державних службовців, О.Ф. Ноздрачев говорить, що державна служба робить можливим вчинення окремих правопорушень, надаючи державному службовцю відповідні засоби і створюючи сприйнятливі умови. Правопорушення державних службовців, особливо посадових осіб, наділених юридично владними повноваженнями, характеризуються підвищеною небезпекою, бо зачіпають безпосередньо інтереси держави, правопорядок, права й свободи громадян, а тому мають супроводжуватись підвищеною юридичною відповідальністю [1, с. 485].

У продовження сказаного С.Д. Дубенко вказує, що паралельно із заохоченням законодавство передбачає, коли це необхідно, юридичну відповідальність державних службовців, а саме: дисциплінарну, матеріальну, адміністративну і кримінальну. Відповідальність проявляється в застосуванні до державних службовців тих чи інших засобів покарання, передбачених законодавством, за скоєння ними правопорушення, тобто за такі проступки і дії, які юридично визначені як протиправні [2, с. 81]. Отже, до складу заходів належної поведінки працівників органів, служб та підрозділів внутрішніх справ входить також юридична відповідальність за невиконання або неналежне виконання покладених на них обов'язків.

З'ясуванню суті юридичної відповідальності працівників органів внутрішніх справ України за невиконання або неналежне виконання своїх службових обов'язків має передувати дослідження змісту юридичної відповідальності взагалі. Вичерпне визначення її дає О.Ф. Скакун: «Юридична відповідальність – передбачені законом вид і міра державно-владного (примусового) зазначення особою позбавлення благ особистого, організаційного та майнового характеру за скоєне правопорушення» [3, с. 689].

М.Н. Марченко дотримується точки зору, за якою юридичною відповідальністю називається застосування до особи, що скоїла правопорушення, заходів державного примусу, передбачених санкцією порушеної норми, в установленому для цього процесуальному порядку [4, с. 592]. На думку В.Н. Хропанюка, юридична відповідальність – це важливий вид захисту інтересів особи, суспільства і держави. Вона настає внаслідок порушення приписів правових норм та виявляється в формі застосування до правопорушника заходів державного примусу. Для правопорушника юридична відповідальність означає застосування до нього санкцій правових норм, означених у них певних заходів відповідальності. Це його обов'язок зазнавати заходів державного примусу, застосованих на підставі норм права [5, с. 344].

Можна дійти висновку, що виробити єдине поняття юридичної відповідальності, на жаль, не вдалося досі. Незважаючи на наявність великої кількості статей, збірників, монографій про юридичну відповідальність, питання визначення її поняття, змісту, системи принципів – предмет безперервних дискусій, що свідчить про необхідність уточнення і розробки низки теоретичних питань щодо юридичної відповідальності. Справа швидше не в тому, що є цілий спектр поглядів на визначення відповідальності, а в тому, що багато з них неповною мірою враховуються у чинному законодавстві та практиці його застосування. Це виражається у спробах підміни юридичних категорій філософськими, етичними, соціально-психологічними тощо.

У теорії права і галузевих юридичних науках можна виокремити два підходи до розуміння змісту юридичної відповідальності. Представники першого підходу (негативного) вивчають юридичну відповідальність як наслідок правопорушення. Інші вчені (представники позитивного підходу) розглядають юридичну відповідальність у взаємозв'язку не тільки з правопорушенням, але й з відповідальністю за майбутні дії.

Негативну (ретроспективну) відповідальність розуміють як реалізацію санкції, як міру державного примусу, як застосування заходів державного примусу, як покарання (стягнення), як реакцію суспільства на правопорушення, як правовий обов'язок, який випливає з факту вчиненого правопорушення, як обов'язок звітувати про свою поведінку, як здатність зазнавати заходи примусового впливу, як оцінку суспільно небезпечного діяння та осуд особи, яка його вчинила. І.С. Самощенко і М.Х. Фаруқшин юридичною відповідальністю вважають, насамперед, державний примус до виконання вимог права, що містить осуд діянь правопорушника державою і суспільством [6, с. 62–63]. А.Б. Венгеров виступає проти трактування юридичної відповідальності як обов'язку зазнавати певних втрат, встановлених державою за правопорушення, аргументуючи це тим, що цей обов'язок допускає існування відповідальності і тоді, коли правопорушник не встановлений або він уникає застосування до нього санкцій і не зазнає ніяких негативних втрат за вчинене правопорушення. Це положення, на його думку, суперечить принципу невідворотності відповідальності [7, с. 100–101].

Однак тут, на наш погляд, відбувається отождолення юридичної відповідальності з реалізацією правових санкцій (покаранням), принцип невідворотності відповідальності підміняється невідворотністю покарання. Здійснення юридичної відповідальності ставиться в пряму залежність від низки суб'єктивних чинників (наприклад, від якості оперативної діяльності компетентних органів із виявлення правопорушень і розшуку винних). Проте варто зауважити, що юридична відповідальність виникає об'єктивно, а зовсім не з волі тих чи інших державних органів. Поява юридичної відповідальності пов'язана з моментом вчинення правопорушення, а не з моментом затримання правопорушника.

Оригінальність концепції С.Н. Братуся полягає в тому, що ним обґрунтовується і захищається розуміння юридичної відповідальності як стану державного (або громадського) в рамках, встановлених законом, примусу до виконання порушеного обов'язку, як виконання юридичного обов'язку під впливом державного примусу [8, с. 4]. Незважаючи на деякі незначні розходження, автори зазначеної концепції сходяться в думці стосовно того, що юридична ретроспективна відповідальність пов'язана із застосуванням санкції правової норми, що вона є однією з форм примусових заходів притягнення особи до юридичної відповідальності і тягне за собою її державне або громадське осудження; юридична відповідальність виникає у зв'язку з порушенням правового обов'язку; підставою юридичної відповідальності є правопорушення.

Неоднозначно визначають і позитивну (перспективну) відповідальність. Під нею розуміють почуття обов'язку, усвідомлення обов'язку, обов'язок діяти правомірно, реалізацію даного обов'язку, обов'язок усвідомлювати свої дії.

На думку П.Е. Недбайло, позитивна відповідальність у людини виникає вже тоді, коли вона приступає до виконання своїх обов'язків, а не тільки тоді, коли вона їх не виконує або стане діяти всупереч їм [9, с. 51]. Трохи інакше розглядає позитивну відповідальність В.М. Смирнов, вважаючи, що реалізація останньої відбувається не просто через виконання покладених на особу обов'язків, а через їх зразкове виконання [10, с. 190–191]. О.С. Йоффе пише: «Правова відповідальність – особливий державно-примусовий захід, який накладає на суб'єкта відповідальності суттєво нові, додаткові обтяження, які полягають або у позбавленні права, або у покладанні обов'язку (наприклад, сплатити неустойку), або, зрештою, у позбавленні права, поєднаному з покладанням обов'язку (наприклад, позбавлення свободи як міра кримінального покарання)» [11, с. 39].

Системний аналіз позитивної відповідальності зроблено О.Е. Лейстом. На думку цього автора, позитивна та негативна відповідальність являють собою два самостійних явища, а тому вони не можуть бути об'єднані в одне поняття. О.Е. Лейст зараховує до категорії позитивної відповідальності функціональну відповідальність органів управління, особливість якої полягає у звіті органів управління перед вищими органами щодо результативності та ефективності своєї діяльності. Вона проявляється в особистій відповідальності конкретних посадових осіб за виконання своїх посадових обов'язків. На якість виконання таких обов'язків впливають чітке визначення функцій представника державної влади, місце у загальному механізмі управління, структура органу, яка заснована на розподілі предмета відання між усіма його підрозділами з метою конкретизації функцій щодо кожної структурної ланки, аж до визначеного кола справ та повноважень кожного працівника, його персональної відповідальності [12, с. 231].

Отже, можна сказати, що представники цього підходу під позитивною юридичною відповідальністю розуміють нормальне або активне виконання вимог правових норм. Очевидно, що невиконання правового обов'язку, тобто правопорушення, це акт безвідповідальної поведінки. Природно, порушення визначеного порядку врегульованих правом суспільних відносин має бути усунуто, і правопорядок відновлений.

На нашу думку, більш прийнятним є підхід, згідно з яким юридична відповідальність єдина, але має дві форми реалізації: державно-примусову (негативну) та добровільну (позитивну). Це зумовлюється тим, що юридична відповідальність працівників органів внутрішніх справ реалізується не стільки з метою покарання тих, хто порушив закон, скільки для того, щоб ці особи належно виконували свої службові обов'язки. З огляду на це для визначення юридичної відповідальності працівників ОВС важливо встановити суттєві ознаки юридичної відповідальності: вона завжди має державно-примусовий характер і полягає в застосуванні санкцій правових норм; вона завжди супроводжується державним і (або) громадським осудом вчиненого протиправного діяння та особи, яка його вчинила; її правовою підставою є норми права, що визначають позитивні обов'язки і заборони, а також санкції за їх порушення; вона пов'язана з обов'язком для людини, яка вчинила правопорушення, зазнавати певних встановлених законом втрат особистого, організаційного чи майнового характеру; її реалізація пов'язана з відповідними процесуальними нормами; вона здійснюється компетентними державними органами. Отже, розгляд двоєдиного складу юридичної відповідальності дає змогу виокремити найважливіші її ознаки стосовно працівників органів внутрішніх справ України.

По-перше, юридична відповідальність працівників органів внутрішніх справ у державно-примусовій (негативній) формі виступає засобом боротьби з правопорушеннями та забезпечення правомірної поведінки працівників ОВС у процесі виконання ними службових обов'язків, а в добровільній (позитивній) формі виступає засобом заохочення працівників ОВС до вчинення лише правомірних дій з усвідомленням своїх службових обов'язків.

По-друге, юридична відповідальність працівників органів внутрішніх справ завжди встановлюється та санкціонується державою та поєднує як мінімум двох суб'єктів, між якими виникають правоохоронні відносини – державу (в особі її уповноважених органів або посадових осіб) та безпосередньо працівників ОВС.

По-третє, юридична відповідальність працівників органів внутрішніх справ спирається на державний примус шляхом застосування до порушників каральних чи правопоновлювальних засобів, саме тому вона завжди пов'язана з державно-владною діяльністю.

По-четверте, застосування заходів юридичної відповідальності стосовно працівників органів внутрішніх справ здійснюється виключно відповідно до норм чинного законодавства України та відомчих актів МВС України. До цього слід додати, що лише нормативно-правовими актами, що мають силу закону, встановлюються: 1) конкретні ознаки діяння, яке може бути визнане правопорушенням; 2) заходи примусового характеру, які підлягають застосуванню під час вчинення посадовою особою органів внутрішніх справ такого діяння.

По-п'яте, негативна форма юридичної відповідальності працівників органів внутрішніх справ виникає лише за скоєне правопорушення, а її позитивна форма настає тільки у разі сумлінного ставлення працівників до виконання своїх посадових обов'язків.

По-шосте, застосувати юридичну відповідальність може лише уповноважений орган (чи посадова особа), якому таке право надане законом.

По-сьоме, юридична відповідальність працівників органів внутрішніх справ може наставати тільки за наявності двох підстав – правової (юридичної), тобто на підставі чого працівник ОВС може нести юридичну відповідальність, та фактичної, яка визначає, за що саме працівник ОВС може нести юридичну відповідальність. Так, до правової підстави юридичної відповідальності працівників ОВС варто зарахувати правові норми, що містяться у чинному законодавстві України, а до фактичної підстави застосування юридичної відповідальності до працівників ОВС – вчинення службового правопорушення.

Можна дійти висновку, що загальна концепція юридичної відповідальності цієї категорії посадових осіб має розглядатися через поєднання позитивної та негативної форм відповідальності. Обраний нами шлях дасть змогу уникнути однобічного та неповного тлумачення юридичної відповідальності, а використання моделі правовідносин – краще розкрити механізм її реалізації. На нашу думку, юридична відповідальність працівників ОВС знаходить своє втілення у тому, що на її суб'єктів (учасників правовідносин) покладається обов'язок виконувати умови діяльності задля досягнення певних результатів, а у разі порушення цих умов зазнавати конкретних правових наслідків негативного характеру.

На наш погляд, дуже вдале трактування юридичної відповідальності працівників органів внутрішніх справ запропонував В.С. Венедиктов: «<...> це особливий правовий стан їх службово-трудова відносин, який впливає зі змісту загальних і спеціальних правових приписів, покликаних регулювати діяльність осіб рядового та начальницького складу шляхом забезпечення реалізації їх посадових прав і обов'язків. При цьому під особливим правовим станом варто розуміти оціночну категорію, яку зобов'язаний вирішувати, розв'язувати правозастосовчий орган на підставі критеріїв, передбачених правовими нормами. Звичайно, оціночне поняття в праві – не кращий показник правового регулювання відповідальності. Однак нині навряд чи можна без нього обійтись, бо практично неможливо виробити правило або рішення, придатне в усіх випадках життя» [13, с. 23]. З його визначення можна дійти висновку, що здійснення працівниками органів внутрішніх справ прав чи виконання ними обов'язків у межах і у спосіб, що не відповідають нормам цих загальних і спеціальних правових приписів, покликаних регулювати діяльність осіб рядового та начальницького складу, є протиправним.

Виникнення юридичної відповідальності пов'язується з різними етапами правозастосовної діяльності, яка здійснюється спеціально уповноваженими органами і спрямована на встановлення факту вчинення правопорушення, винесення ухвали про притягнення правопорушника до юридичної відповідальності, реалізацію санкції правової норми при притягненні правопорушника до відповідальності, забезпечення заходів щодо притягнення правопорушника до юридичної відповідальності [14, с. 286–287].

Як єдина категорія юридична відповідальність органів внутрішніх справ виконує низку функцій, природа, характер і кількість яких визначається її соціальним призначенням, суть яко-

го, своєю чергою, полягає, насамперед, у примусі до виконання, стимулюванні до виконання та реалізації норм права. У правовій літературі по-різному визначають кількість і характер функцій юридичної відповідальності, спостерігається широке різноманіття поглядів та визначень, що впливає з дискусійного характеру сутності самої юридичної відповідальності. Детальний аналіз функцій юридичної відповідальності не є предметом нашого дослідження, у зв'язку з чим вважаємо можливим обмежитися тільки перерахуванням функцій юридичної відповідальності працівників органів внутрішніх справ. До таких функцій належать: каральна (штрафна) та правовідновлювальна функції; превентивна, регулятивна, компенсаційна та сигналізуюча функції; стимулююча, виховна, забезпечувальна, профілактична функції тощо.

Висновки. Юридична відповідальність завжди передбачає застосування тих чи інших норм певної галузі права, а отже, під час встановлення відповідальності працівників органів внутрішніх справ можуть використовуватись норми різних галузей права. Якщо вести мову про притягнення працівників ОВС до матеріальної відповідальності, то працівника цих органів одночасно можна притягнути також і до дисциплінарної, і до кримінальної відповідальності за наявності в його діях складу дисциплінарного проступку чи складу кримінального злочину.

Функціонування формувань забезпечення правопорядку у нашій країні, дотримання загальних та відомчих приписів правових норм, що регулюють права та обов'язки працівників органів внутрішніх справ, точне виконання ними своїх службових обов'язків забезпечується різними видами юридичної відповідальності. Відповідальність працівника органів внутрішніх справ настає за порушення законності і службової дисципліни, невиконання або неналежне виконання ним своїх функціонально-посадових службових обов'язків, тобто ці особи несуть дисциплінарну, адміністративну, кримінальну, матеріальну та цивільну відповідальність.

Таким чином, юридична відповідальність працівників органів внутрішніх справ є могутнім інструментом стимулювання їхньої ініціативної й ефективної діяльності та виступає важливим гарантом забезпечення законності їх діяльності, в тому числі й адміністративної. Тому працівники органів внутрішніх справ, котрі допустили порушення закону під час виконання своїх службових обов'язків, мають притягатись до одного з видів юридичної відповідальності залежно від характеру правопорушення і наслідків, що настали.

Список використаних джерел:

1. Ноздрачев А.Ф. Государственная служба : учебник. Москва : Статут, 1999. 591 с.
2. Дубенко С.Д. Державна служба і державні службовці в Україні: навчальний посібник / За заг. ред. Н.Р. Нижник. Київ : Видавничий Дім «Ін Юре», 1999. 244 с.
3. Скакун О.Ф. Теория государства и права (энциклопедический курс) : учебник. Харьков : Эспада, 2007. 840 с.
4. Общая теория государства и права. Академический курс в 2-х томах / Отв. ред. проф. М.Н. Марченко. Том 2. Теория государства. Москва : Зерцало, 1998. 622 с.
5. Хропанюк В.Н. Теория государства и права / под ред. В.Г. Стрекозова. 3-е изд, доп. и испр. Москва : Омега-Л : Интерстиль, 2008. 378 с.
6. Самощенко И.С., Фарукшин М.Х. Ответственность по советскому законодательству. Москва : Юрид. лит., 1971. 240 с.
7. Венгеров А.Б. Теория государства и права. Ч. 2: Теория права. Т. 2. Москва : Юристь. 1996. 152 с.
8. Братусь С.Н. Юридическая ответственность и законность. Москва : Юридическая литература, 1976. 216 с.
9. Недбайло П.Е. Система юридических гарантий применения советских правовых норм. *Правоведение*. 1971. № 3. С. 43–53.
10. Смирнов В.Н. Обеспечение трудовой дисциплины и бережного отношения к общенародному достоянию средствами трудового прав. *Проблемы правового регулирования труда в развтом социалистическом обществе*. Ленинград : Изд-во АН СССР, 1984. С. 190–191.
11. Иоффе О.С. Вина и ответственность по советскому праву. *Советское государство и право*. 1972. № 9. С. 34–43.
12. Лейст О.Э. Санкции и ответственность по советскому праву (теоретические проблемы). Москва : Изд-во МГУ, 1981. 239 с.
13. Венедиктов В.С. Юридична відповідальність працівників ОВС України : монографія. Харків : Вид-во Нац. ун-ту внутр. справ, 2003. 269 с.
14. Ринажевський Б.М. Військова служба правопорядку : монографія / МВС України, Харк. нац. ун-т внутр. справ. Харків : ХНУВС, 2010. 338 с.