

НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ ВНУТРІШНІХ СПРАВ

УДК 349.233(477)

КУЗНІЧЕНКО ОКСАНА ВАЛЕРІЇВНА

**ПРАВОВІ ПИТАННЯ ПРИТЯГНЕННЯ ПРАЦІВНИКІВ ОРГАНІВ ВНУТРІШНІХ СПРАВ ДО
МАТЕРІАЛЬНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЗА ЗАПОДІЯНУ НИМИ ШКОДУ**

Спеціальність: 12.00.05 – трудове право; право соціального забезпечення

АВТОРЕФЕРАТ

**дисертації на здобуття наукового ступеня
кандидата юридичних наук**

Харків – 2001

Дисертацією є рукопис.

Робота виконана на кафедрі трудового, екологічного та аграрного права Національного університету внутрішніх справ Міністерства внутрішніх справ України.

Науковий керівник – кандидат юридичних наук, доцент **Гоц Василь Якович**, Національний університет внутрішніх справ, начальник кафедри трудового, екологічного та аграрного права.

Офіційні опоненти: Заслужений діяч науки і техніки України, доктор юридичних наук, професор **Процевський Олександр Іванович**, Інститут економіки і права педагогічного університету імені Г.С. Сковороди, директор;

кандидат юридичних наук, доцент **Жернаков Володимир Володимирович**, Національна юридична академія України ім. Ярослава Мудрого, доцент кафедри трудового права.

Провідна установа: Інститут держави та права ім. В.М. Корецького Національної Академії наук України, відділ з проблем цивільного, трудового та підприємницького права, м. Київ.

Захист відбудеться “15” грудня 2001 р. о 10.00 годині на засіданні спеціалізованої вченої ради К.64.700.03 в Національному університеті внутрішніх справ за адресою: 61080, м. Харків, проспект 50-річчя СРСР, 27.

З дисертацією можна ознайомитися у бібліотеці Національного університету внутрішніх справ за адресою: 61080, м. Харків, проспект 50-річчя СРСР, 27.

Автореферат розісланий “ 12 ” листопада 2001 р.

Вчений секретар
спеціалізованої вченої ради

В.Є. Кириченко

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

Вступ. Правоохоронна діяльність на сьогоднішній день значною мірою спрямована на збереження соціально-політичної стабільності суспільства. Забезпечення законності і правопорядку, захист прав і свобод громадян є однією з основних функцій української держави. Цю функцію виконують переважно органи внутрішніх справ, які в даний час перебувають на стадії реформування. Дуже важливо, щоб процес реформування був науково обґрунтованим, йшов паралельно з процесом удосконалення правового статусу працівників органів внутрішніх справ. У свою чергу, вдосконалення правового статусу працівників органів внутрішніх справ вимагає нового підходу до питань їхньої відповідальності, в тому числі й матеріальної, оскільки сучасний етап розвитку ринкових відносин в Україні ставить нові, більш високі вимоги до правового регулювання цього виду відповідальності.

Актуальність теми. Дане дисертаційне дослідження присвячене питанням правового регулювання матеріальної відповідальності працівників органів внутрішніх справ.

Актуальність цієї теми зумовлена необхідністю всебічного захисту державного майна, що знаходиться в оперативному управлінні органів внутрішніх справ. Існуюче законодавство, яке регулює діяльність працівників органів внутрішніх справ, формувалося в основному до внесення суттєвих змін і доповнень у законодавство про працю. У зв'язку з прийняттям нових нормативних актів зміст багатьох норм, правових інститутів спеціального законодавства про органи внутрішніх справ України застарів і на сьогоднішній день не повною мірою відбиває потреби правової регламентації окремих суспільних відносин, у тому числі і відносин, які регламентують притягнення працівників органів внутрішніх справ до матеріальної відповідальності за заподіяну ними шкоду.

Нині в Україні безпосереднім законодавчим актом, який регулює питання матеріальної відповідальності працівників органів внутрішніх справ, підстави і порядок притягнення їх до цієї відповідальності є тільки Положення про матеріальну відповідальність військовослужбовців за шкоду, заподіяну державі, затверджене Постановою Верховної Ради України №243/95-ВР від 23.06.95 р.

Назване Положення деталізується Наказом МВС України №550 від 14.08.95 р., але правовідносини такої складності, особливо ті, що стосуються обмеження прав і свобод громадян, не можуть регулюватися на підзаконному рівні. До того ж Наказ № 550 має дуже слабку деталізацію, оскільки із самої назви Положення про матеріальну відповідальність військовослужбовців випливає, що питання матеріальної відповідальності працівників органів внутрішніх справ розглядаються у ньому лише побічно.

Ми вважаємо, що правовий статус працівників органів внутрішніх справ значно відрізняється від правового статусу військовослужбовців. На нашу думку, не можна розглядати в одній площині відносини, в

які вступають військовослужбовці, і відносини, де суб'єктами є працівники органів внутрішніх справ, і в рамках яких реалізується матеріальна відповідальність за шкоду, заподіяну цими працівниками.

Матеріальна відповідальність працівників органів внутрішніх справ за заподіяну ними шкоду спрямована, перш за все, на відновлення порушених інтересів держави і виконує відшкодувальну функцію. Важливим аспектом є й те, що матеріальна відповідальність є самостійним видом юридичної відповідальності, і настає вона незалежно від притягнення працівників органів внутрішніх справ до дисциплінарної, адміністративної чи кримінальної відповідальності. Але при цьому, окрім інтересів охорони державного майна органів внутрішніх справ, повинні враховуватися ще й інтереси працівників органів внутрішніх справ.

З цих позицій розробка правової концепції притягнення працівників органів внутрішніх справ України до матеріальної відповідальності в сучасних умовах реформування системи правоохоронних органів є актуальною.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Тематика даного дисертаційного дослідження тісно пов'язана з планами пріоритетних напрямків фундаментальних і прикладних досліджень навчальних закладів і науково-дослідних установ МВС України на період 1995—2000 рр. (пп. 1.3.1, 1.3.2, 1.4.2, 2.1.8, 3.1.3, 3.2.1) та Національного університету внутрішніх справ (п.1.3.1 Головних напрямків наукових досліджень Університету внутрішніх справ МВС України на період 1996—2000 рр.), а також з планами наукових досліджень кафедри трудового, екологічного та аграрного права. Цей напрямок досліджень одержав своє підтвердження також у Комплексній програмі вдосконалення роботи з кадрами та підвищення авторитету міліції на 1999—2005 рр., затвердженій Наказом МВС України №61 від 29 січня 1996р.

Метою дисертації є розробка теоретичних засад щодо регулювання відносин по притягненню працівників органів внутрішніх справ України до матеріальної відповідальності за заподіяну ними шкоду у трудо-правовому аспекті, розробка і обґрунтування науково-практичних рекомендацій щодо вдосконалення правового інституту матеріальної відповідальності працівників органів внутрішніх справ України в сучасних умовах. Виходячи з поставленої мети, в дисертації вирішуються такі основні **завдання дослідження**:

- визначити роль і місце матеріальної відповідальності працівників в умовах ринкових відносин;
- визначити поняття і виявити правову природу матеріальної відповідальності працівників органів внутрішніх справ;
- показати місце і роль інституту матеріальної відповідальності працівників органів внутрішніх справ на сучасному етапі розвитку інституту матеріальної відповідальності працівників;

- проаналізувати і узагальнити підстави і умови настання матеріальної відповідальності працівників органів внутрішніх справ;
- проаналізувати класифікацію видів матеріальної відповідальності працівників органів внутрішніх справ;
- удосконалити механізм визначення розміру заподіяної шкоди та порядку її відшкодування;
- узагальнити науково обґрунтовані пропозиції щодо розробки нового і удосконалення діючого законодавства з досліджуваної проблеми.

Об’єктом дослідження є теоретичні і практичні положення правового регулювання питань матеріальної відповідальності працівників.

Предметом дослідження є правові аспекти притягнення працівників органів внутрішніх справ до матеріальної відповідальності за заподіяну ними шкоду.

Методи дослідження. У процесі дослідження було застосовано загальнонаукові і спеціальні методи на основі системного підходу, що дало можливість досліджувати проблеми в єдності їх соціального змісту і юридичної форми. У роботі застосовано також окремі наукові методи пізнання. За допомогою логіко-семантичного методу поглиблено понятійний апарат матеріальної відповідальності працівників органів внутрішніх справ, виокремлено основні складові визначення розміру шкоди і порядку її відшкодування працівниками органів внутрішніх справ. Для дослідження правової природи інституту матеріальної відповідальності працівників органів внутрішніх справ широко використано порівняльно-правовий та історико-правовий методи. Системно-структурний метод застосовано для виокремлення частин складу службово-трудового майнового правопорушення. Компаративний метод, системний аналіз, контент-аналіз, анкетування та експертне опитування використовувались для визначення порядку притягнення до матеріальної відповідальності працівників органів внутрішніх справ і для вироблення пропозицій щодо удосконалення правового регулювання їхньої матеріальної відповідальності.

Теоретичну основу дисертаційного дослідження склали праці вчених, що займаються проблемами матеріальної відповідальності. Загальнотеоретичні питання матеріальної відповідальності працівників органів внутрішніх справ досить широко висвітлені в працях вітчизняних вчених-юристів. Ряд наукових робіт і навчальних посібників з різних аспектів матеріальної відповідальності працівників органів внутрішніх справ опубліковано М.І. Ануфрієвим, О.М. Бандуркою, В.С. Венедиктовим, В.Я. Гоцем, С.Г. Ілясовим, Д.О. Карпенком, О.В. Лавріненком, А.Г. Мазаловим, В.Г. Маловим, В.А. Плєвою, О.Ф. Скакун, В.І. Щербіною та деякими іншими вченими.

Велику допомогу дисертанту в дослідженні інституту матеріальної відповідальності працівників органів внутрішніх справ надало вивчення наукових праць вчених з трудового права, оскільки через близькість теми дослідження при аналізі проблем матеріальної відповідальності працівників органів внутрішніх справ значний інтерес становив інститут матеріальної відповідальності у трудовому праві. Це такі вчені, як: Є.С. Белінський, С.С. Каринський, Є.О. Кльонов, Л.І. Лазор, А.Р. Мацюк, В.І. Прокопенко, О.І.

Процевський, Л.О. Сироватська, В.М. Скобелкін, П.Р. Стависький, Л.І. Суровська, Н.М. Хуторян, Б.О. Шеломов та ін.

Окрім того необхідно зазначити, що проведенню нашого дослідження значно сприяло вивчення наукових праць російських і радянських вчених, які працювали або працюють у галузях теорії права, адміністративного, цивільного, трудового та кримінального права: М.Г. Александрова, С.С. Алексєєва, В.С. Андрєєва, М.І. Бажанова, М.І. Бару, Д.М. Бахраха, Б.К. Бегічова, О.Д. Зайкіна, А.П. Коренєва, В.М. Кудрявцева, В.В. Курочкіної, В.В. Лазарева, Р.З. Лівшиця, І.С. Самоценка, М.Х. Фарукшина, Ю.П. Орловського та багатьох інших.

Нормативну і емпіричну базу дослідження склали законодавчі та інші нормативно-правові акти України, узагальнення практики притягнення працівників органів внутрішніх справ до матеріальної відповідальності, статистичні матеріали МВС України, публікації в періодичних виданнях, довідкова література, а також результати соціологічного опитування, проведеного дисертантом серед особового складу органів внутрішніх справ заочного відділення Національного університету внутрішніх справ та його філій.

Наукова новизна одержаних результатів

Наукова новизна визначається тим, що до теперішнього часу проблеми матеріальної відповідальності працівників органів внутрішніх справ у трудо-правовому аспекті у повному комплексі порушених питань у вітчизняній юридичній науці не досліджувалися. Пропонована дисертація є першою працею такого плану. Дисертант не претендує на вичерпність висвітлення теми, оскільки проблема багатогранна, а ряд питань, які виникають на стику трудового і адміністративного права, трудового і цивільного права вимагають окремого комплексу досліджень. У дисертації обґрунтовуються поняття, концептуальні у теоретичному плані, а також важливі для юридичної практики положення і висновки, одержані особисто дисертантом. Перелічимо їх нижче:

- вперше визначено трудо-правову природу інституту матеріальної відповідальності працівників органів внутрішніх справ, обґрунтовано, що матеріальна відповідальність працівників органів внутрішніх справ є особливим видом матеріальної відповідальності працівників за трудовим правом;
- обґрунтовано необхідність прийняття окремого Закону України “Про матеріальну відповідальність працівників органів внутрішніх справ” і визначено зміст цього закону.
- удосконалено понятійний апарат інституту матеріальної відповідальності працівників органів внутрішніх справ;
- удосконалено класифікацію видів матеріальної відповідальності працівників органів внутрішніх справ;
- вперше обґрунтовано пропозиції щодо удосконалення процедури порядку відшкодування шкоди, заподіяної працівниками органів внутрішніх справ, обґрунтовано способи відшкодування;
- дістало подальшого розвитку визначення переліку випадків, відшкодування шкоди, заподіяної працівниками органів внутрішніх справ, в судовому порядку;

- дістало подальшого розвитку визначення кола обставин, за яких працівники органів внутрішніх справ звільняються від матеріальної відповідальності;
- запропоновано ряд змін до діючого законодавства України, яке регулює питання притягнення працівників органів внутрішніх справ до матеріальної відповідальності.

Практичне значення одержаних результатів полягає в наступному:

- у науково-дослідній сфері результати дисертації можуть стати основою для подальшої теоретичної розробки питань матеріальної відповідальності працівників органів внутрішніх справ;
- у правотворчій сфері висновки і пропозиції, що містяться в дисертації, можуть бути використані при вдосконаленні чинного трудового законодавства, зокрема дисертантом запропоновано законопроект “Про матеріальну відповідальність працівників органів внутрішніх справ”, проект “Типового договору про повну індивідуальну матеріальну відповідальність працівника органів внутрішніх справ”, а також зміни і доповнення до ряду чинних нормативно-правових актів України;
- у навчальному процесі положення і висновки дисертації можуть бути використані при підготовці підручників і навчальних посібників з курсу “Трудове право”, “Адміністративне право”, “Цивільне право” та “Правовий і соціальний захист працівників органів внутрішніх справ України”, у викладанні відповідних навчальних дисциплін.

Апробація результатів дисертації. Підсумки розробки проблеми в цілому, окремих її аспектів, одержані узагальнення і висновки були оприлюднені дисертантом на науково-практичних конференціях: “IV наукова конференція курсантів і слухачів” (Харків, Університет внутрішніх справ, 1997), міжнародна науково-практична конференція “Сучасні проблеми гуманізації та гармонізації управління” (Харків, Харківський Національний державний університет ім. В.Н. Каразіна, 2000), науково-практична конференція “Становлення правової держави в Україні: проблеми та шляхи вдосконалення правового регулювання” (Запоріжжя, Запорізький інститут державного та муніципального управління, 2000), науково-практична конференція “Органи внутрішніх справ на початку третього тисячоліття: проблеми протидії злочинності” (Дніпропетровськ, Дніпропетровський юридичний інститут МВС України, 2000), “Науково-практична конференція ад’юнктів і магістрантів” (Харків, Університет внутрішніх справ, 2000), “Науково-практична конференція ад’юнктів і магістрантів” (Харків, Національний університет внутрішніх справ, 2001). Результати дослідження доповідалися також на засіданнях кафедри трудового, екологічного та аграрного права Національного університету внутрішніх справ.

Публікації. Основні положення і результати дисертаційного дослідження містяться в шести статтях, надрукованих у фахових виданнях, та двох тезах доповідей на науково-практичних конференціях.

Структура дисертації. Відповідно до мети та завдань дослідження дисертація складається зі вступу, трьох розділів, що включають вісім підрозділів, висновку, списку використаних джерел та

двох додатків. Загальний обсяг дисертації становить 235 сторінок. Список використаних джерел, який містить 267 найменувань, займає 24 сторінки, додатки займають 16 сторінок.

ОСНОВНИЙ ЗМІСТ РОБОТИ

У **вступі** обґрунтовується актуальність обраної теми, визначаються цілі та завдання роботи, розкриваються в узагальненому вигляді основні результати, отримані внаслідок проведеного дослідження і виносяться на захист, викладається наукове та практичне значення дисертації.

Розділ перший “Трудо-правова матеріальна відповідальність працівників органів внутрішніх справ України” — присвячено всебічному дослідженню інституту матеріальної відповідальності, загальній характеристиці та відмежуванню специфічних ознак, що стосуються матеріальної відповідальності працівників органів внутрішніх справ України.

У *першому підрозділі “Роль і місце матеріальної відповідальності в умовах ринкової економіки”* досліджуються поняття та юридична природа матеріальної відповідальності працівників.

На основі опрацьованих джерел проведено аналіз процесу переходу від планової до ринкової економіки у правовому полі.

Проведено етимологічний аналіз понять “відповідальність”, “юридична відповідальність”, “матеріальна відповідальність”, визначено ознаки матеріальної відповідальності.

Зроблено наголос на широкому застосуванні в теперішніх умовах правовідновлювальної відповідальності, до якої віднесено майнову відповідальність у цивільному праві та матеріальну відповідальність працівників за трудовим правом. Перехід до ринкової економіки суттєво змінив і значення правовідновлювальної відповідальності як відповідальності по відновленню прав особи у примусовому і у добровільному порядку.

Зроблено висновок, що юридична відповідальність являє собою важливу форму забезпечення правильного виконання обов’язків, реалізації суб’єктивних прав і їх захисту. Немає і не може бути такого виду юридичної відповідальності, такого випадку притягнення особи до відповідальності, що не був би передбачений нормою права, загальною або спеціальною.

Виходячи з положення, що матеріальна відповідальність є одним із галузевих видів юридичної відповідальності, яка, у свою чергу, являє собою різновид соціальної відповідальності, критикується позиція деяких вчених-юристів, що розуміють матеріальну відповідальність як окремий вид цивільно-правової відповідальності.

З проведеного аналізу робиться висновок, що матеріальна відповідальність з позицій трудового права є ретроспективною.

Проведено комплексний аналіз цілі та функцій матеріальної відповідальності. Особливу увагу приділено охоронній, виховній та відшкодувальній функціям матеріальної відповідальності.

Піддано критиці позицію деяких фахівців щодо відміни обмеженої матеріальної відповідальності та запровадження тільки повної матеріальної відповідальності. Заміна обмеженої

матеріальної відповідальності неминуче позбавила б інститут матеріальної відповідальності однієї з головних його сторін – його охоронної ролі.

Обґрунтовано думку щодо підвищення розміру обмеженої матеріальної відповідальності до декількох місячних розмірів середньої заробітної плати, у зв'язку з цим відпала би необхідність відмовлятися зовсім від обмеженої матеріальної відповідальності і тим самим автоматично підвищилася би відшкодувальна функція матеріальної відповідальності.

У другому підрозділі *“Матеріальна відповідальність працівників органів внутрішніх справ — особливий вид трудо-правової матеріальної відповідальності працівників”* досліджуються правова природа виникнення та місце матеріальної відповідальності працівників органів внутрішніх справ.

Піддано критиці адміністративно-правова концепція інституту матеріальної відповідальності працівників органів внутрішніх справ.

Підкреслено, що через специфічність інституту матеріальної відповідальності працівників органів внутрішніх справ та закритість цієї тематики за радянських часів визначена проблема не дістала широкого спеціального наукового дослідження.

Досліджено історичні аспекти становлення інституту матеріальної відповідальності працівників органів внутрішніх справ. Доведено трудо-правову природу матеріальної відповідальності працівників органів внутрішніх справ на основі компаративного та формально-логічного аналізу ознак матеріальної відповідальності працівників органів внутрішніх справ, виокремленні ознаки, що характеризують останню як інститут трудового права.

Специфіка службової діяльності працівників органів внутрішніх справ накладає свої особливості і на матеріальну відповідальність даної категорії осіб, виділяючи її тим самим в особливий вид матеріальної відповідальності працівників за трудовим правом.

Обґрунтовано думку, про те, що працівники органів внутрішніх справ заподіюють шкоду не державі взагалі, а майну, яке знаходиться у власності, у користуванні чи володінні або на праві оперативного управління, що передано органу внутрішніх справ, з яким вони перебувають у службово-трудових відносинах.

Зроблено висновок, що службово-трудові деліктні відносини виникають на базі спеціальних юридичних фактів, які в сукупності стають закінченим складом службово-трудового майнового правопорушення.

У третьому підрозділі *“Загальна характеристика матеріальної відповідальності працівників органів внутрішніх справ, її відмінність від матеріальної відповідальності військовослужбовців”* проводиться детальне розмежування правового статусу військовослужбовців та працівників органів внутрішніх справ, доводиться необхідність відповідного розмежування

інститутів матеріальної відповідальності військовослужбовців та працівників органів внутрішніх справ.

Дисертантом доведено, що контракт про військову службу не тотожний контракту про службу в органах внутрішніх справ, а останній перед усім є різновидом, окремим видом трудового договору.

Унаслідок проведеного дослідження сформульовано поняття матеріальної відповідальності працівників органів внутрішніх справ як обов'язку працівника органів внутрішніх справ відшкодувати у встановлених законом розмірах та порядку шкоду, завдану відповідному органу внутрішніх справ, з яким він перебуває у службово-трудових відносинах, його протиправним та винним порушенням своїх обов'язків. Обґрунтовано необхідність виокремлення норм, що регулюють матеріальну відповідальність працівників органів внутрішніх справ, у окремому нормативно-правовому акті, доведено що таким актом повинен стати Закон України "Про матеріальну відповідальність працівників органів внутрішніх справ".

Дисертантом визначено поняття "органи внутрішніх справ", "працівники органів внутрішніх справ", "матеріальна відповідальність працівників органів внутрішніх справ", "військове майно", які запропоновано для використання у відповідній нормотворчості.

Піддано критиці праці тих вчених, які ототожнюють правовий статус військовослужбовців і працівників органів внутрішніх справ.

Проведено порівняльний аналіз законодавства України, за яким працівників органів внутрішніх справ притягають до матеріальної відповідальності, з законодавством інших країн СНД.

Розділ другий – "Підстави та види матеріальної відповідальності працівників органів внутрішніх справ" – присвячено характеристиці правового регулювання матеріальної відповідальності працівників органів внутрішніх справ та характеристиці законодавства, за яким дані працівники притягаються до матеріальної відповідальності.

У першому підрозділі *"Поняття та види підстав матеріальної відповідальності працівників органів внутрішніх справ"* зазначається, що закріплення в трудовому законодавстві загальних підстав є юридичною гарантією при притягненні працівників органів внутрішніх справ до матеріальної відповідальності.

Проведено етимологічний аналіз поняття "підстава".

Обґрунтовано, що матеріальна відповідальність може наставати лише при наявності комплексу правових (нормативних), фактичних і процесуальних підстав. Правова (нормативна) підстава – це правова норма, що передбачає можливість застосування заходів відповідальності за правопорушення. На сьогоднішній день наявність правової (нормативної) підстави є безумовним для виникнення матеріальної відповідальності. Немає матеріальної відповідальності, якщо немає норми права, що її передбачає.

Фактичною підставою матеріальної відповідальності працівників органів внутрішніх справ є службово-трудове майнове правопорушення. До кола підстав матеріальної відповідальності працівників органів внутрішніх справ також віднесено комплекс процесуальних підстав. Це норми права, які визначають діяльність компетентних органів по встановленню винних осіб і відшкодуванню заподіяної ними матеріальної шкоди органу внутрішніх справ.

Досліджено стадії у механізмі покладання матеріальної відповідальності на працівників органів внутрішніх справ. Виокремлено чотири стадії цього механізму: виникнення підстав для притягнення працівників до матеріальної відповідальності, притягнення до відповідальності, встановлення відповідальності, настання матеріальної відповідальності. Проаналізовано взаємозалежність стадій і підстав матеріальної відповідальності. Дисертант дійшов висновку, що всі підстави матеріальної відповідальності працівників органів внутрішніх справ на всіх її стадіях тісно взаємозалежні і являють собою єдність.

У другому підрозділі *“Правопорушення як фактична підстава матеріальної відповідальності працівників органів внутрішніх справ”* досліджуються всі елементи складу службово-трудового майнового правопорушення як основної підстави притягнення працівників органів внутрішніх справ до матеріальної відповідальності.

За думкою дисертанта, службово-трудове майнове правопорушення – це винне і протиправне невиконання або недбале виконання працівником органу внутрішніх справ його службово-трудових обов’язків за трудовим договором (контрактом), яке спричинило пряму дійсну шкоду органу внутрішніх справ.

Проведено детальний аналіз складу службово-трудового майнового правопорушення. Службово-трудове майнове правопорушення являє собою сукупність чотирьох умов (елементи його складу), необхідних для настання матеріальної відповідальності працівників органів внутрішніх справ. Наявність цих умов у сукупності – необхідна та обов’язкова передумова матеріальної відповідальності працівника органу внутрішніх справ. При відсутності хоча б однієї з них, як елемента службово-трудового майнового правопорушення, притягнення працівника органу внутрішніх справ до матеріальної відповідальності неприпустиме.

Відносно прямої дійсної шкоди дисертант дійшов висновку, що це шкода, яка виражається у втраті, погіршенні або зниженні цінності наявного майна органів внутрішніх справ, яка призвела до необхідності провести затрати на відновлення, придбання майна чи інших цінностей або провести зайві, тобто викликані внаслідок порушення працівником органу внутрішніх справ службово-трудових обов’язків, грошові виплати.

Також проаналізовано всі обставини, що звільняють особу від матеріальної відповідальності. Це такі обставини: 1) коли шкода є наслідком дії непереборної сили; 2) коли шкоду заподіяно у разі крайньої необхідності; 3) у випадку сумлінного виконання правомірного наказу начальника органу

внутрішніх справ; 4) у разі виправданого в конкретних випадках службового ризику, коли неможливим є досягнення результатів працівником органу внутрішніх справ іншим шляхом; 5) якщо шкода виникла з вини начальника органу внутрішніх справ, що не створив необхідних умов для належного зберігання матеріальних цінностей, довірених працівнику органу внутрішніх справ.

На основі проведеного аналізу пропонується ряд змін і доповнень до чинного законодавства України.

Третій підрозділ “Види матеріальної відповідальності працівників органів внутрішніх справ” присвячується комплексному аналізу видів матеріальної відповідальності працівників органів внутрішніх справ.

Обґрунтовано позицію щодо відсутності підвищеної матеріальної відповідальності в трудовому праві, і її треба розглядати як специфічний порядок визначення шкоди, а не як самостійний вид матеріальної відповідальності працівників. Далі підкреслено, що матеріальна відповідальність за шкоду, заподіяну органу внутрішніх справ, залежить від форми вини, виду правопорушення.

Основним видом матеріальної відповідальності працівників органів внутрішніх справ є обмежена матеріальна відповідальність, яка обмежується середньомісячним грошовим забезпеченням працівника органу внутрішніх справ. У зв'язку з цим необхідно підкреслити, що розміри місячного грошового забезпечення визначаються відповідно до основного і додаткового грошового утримання на день підписання наказу про притягнення до матеріальної відповідальності. Проаналізовано поняття “грошове утримання” і “грошове забезпечення”.

На базі емпіричного матеріалу проаналізовано випадки притягнення працівників органів внутрішніх справ до декількох видів відповідальності одночасно: кримінальної, адміністративної або дисциплінарної, з одного боку, та матеріальної – з іншого.

Обґрунтовано висновок, що лише у виняткових випадках, прямо передбачених у законі для працівників органів внутрішніх справ, встановлюється повна матеріальна відповідальність. Це: 1) умисне знищення, пошкодження, псування, розкрадання, незаконне витрачання майна органу внутрішніх справ або вчинення інших умисних протиправних дій; 2) заподіяння шкоди особою, яка перебувала у нетверезому стані, стані наркотичного чи токсичного сп'яніння; 3) якщо шкода заподіяна злочином, встановленим обвинувальним вироком суду; 4) нестача, а також знищення або псування майна органу внутрішніх справ, переданого під звіт чи за разовими документами (довіреністю) працівнику органу внутрішніх справ для зберігання, перевезення, використання або для іншої мети; 5) коли з працівником органу внутрішніх справ укладено письмовий договір про взяття ним на себе повної матеріальної відповідальності за незабезпечення цілості майна та інших цінностей; 6) коли начальник органу внутрішніх справ винен у незаконному звільненні або переведенні працівника органу внутрішніх справ на іншу роботу, а також у разі затримання

начальником органу внутрішніх справ виконання рішення суду чи наказу вищого за підлеглистю начальника про поновлення працівника органу внутрішніх справ на роботі. Даний перелік повинен бути вичерпним та розширеному тлумаченню не підлягати.

З метою збереження важливих видів майна (спеціальних засобів, зброї і т.ін.) доцільно заключати договір про повну матеріальну відповідальність з працівниками органів внутрішніх справ, яким дане майно передано для зберігання. Також пропонується проект типового договору про повну матеріальну відповідальність.

Розділ 3. - “Порядок притягнення до матеріальної відповідальності працівників органів внутрішніх справ” — присвячено питанням визначення шкоди, заподіяної працівниками органу внутрішніх справ органу внутрішніх справ, з яким він перебуває у службово-трудових відносинах, та порядку її відшкодування.

У першому підрозділі *“Правові питання вдосконалення визначення розміру шкоди, заподіяної працівниками органів внутрішніх справ”* розглядається ряд факторів, від яких залежить визначення розміру шкоди, причому зазначено, що визначення розміру шкоди, заподіяної працівником органу внутрішніх справ органу внутрішніх справ, з яким він перебуває у службово-трудових відносинах, мають багато спільного з визначенням шкоди, заподіяної працівником своєму підприємству, установі, організації.

Проведено етимологічний аналіз понять “обсяг шкоди” і “розмір шкоди”. Зазначено, що для визначення фактичного розміру шкоди важливе значення має спосіб заподіяння шкоди. При втраті, нестачі, знищенні, розкраданні шкода відшкодовується у розмірі повної вартості матеріальних цінностей з урахуванням, звичайно, амортизації, природного убутку, зносу.

Обґрунтовано, що розмір шкоди, завданої розкраданням (знищенням, псуванням), нестачею або втратою дорогоцінного каміння, дорогоцінних металів та валютних цінностей, встановлюється згідно зі спеціальним законодавством.

У ході проведеного дослідження дисертант дійшов висновку, що розмір шкоди, заподіяної працівником органу внутрішніх справ відповідному органу внутрішніх справ, з яким він перебуває у службово-трудових відносинах, необхідно визначати за фактичними втратами, на підставі даних бухгалтерського обліку, виходячи з ринкових цін, діючих у даній місцевості, на момент виявлення факту заподіяння матеріальної шкоди з урахуванням зносу майна органів внутрішніх справ за встановленими нормами.

У другому підрозділі *“Порядок відшкодування шкоди, заподіяної працівниками органів внутрішніх справ”* досліджуються способи відшкодування: добровільний (за заявою працівника органу внутрішніх справ), адміністративний (за розпорядженням начальника органу внутрішніх справ), судовий (за рішенням суду). Також досліджується питання щодо визначення термінів

розгляду матеріалів та визначення середньомісячного грошового забезпечення працівників органів внутрішніх справ.

Запропоновано середньомісячний розмір грошового забезпечення працівника органу внутрішніх справ розраховувати як і середньомісячну заробітну плату працівника за трудовим законодавством, виходячи з розрахунку останніх двох календарних місяців роботи особи, що заподіяла шкоду. Він повинен установлюватися на день виявлення шкоди.

На думку дисертанта, норми законодавства, які передбачають покриття шкоди за трудовим правом у кратному розмірі є соціально несправедливими, тому запропоновано зовсім відмовитись від визначення розміру шкоди у кратному обчисленні.

У зв'язку з тим, що в трудовому праві немає солідарної матеріальної відповідальності, пропонується визначати розмір шкоди, заподіяної з вини декількох працівників органів внутрішніх справ, окремо для кожного працівника з урахуванням його ступеня вини, виду матеріальної відповідальності.

Велику увагу приділено аналізу термінів розгляду матеріалів службового розслідування, пропонується взяти терміни, що вже існують у трудовому законодавстві.

Досліджено питання щодо визначення конкретного дня виявлення шкоди, з якого починається відрахування термінів. Цим днем слід вважати день, коли начальнику органу внутрішніх справ стало чи повинно було стати відомо про заподіяну шкоду.

Вказується на обов'язок проведення службового розслідування за фактом заподіяння шкоди, визначається процедура проведення такого розслідування. Чітко визначено коло питань, яке вирішує розслідування. Обґрунтовано випадки, коли розслідування не провадиться.

Досліджено питання визначення компетентного суб'єкта щодо проведення службового розслідування, обґрунтовано положення про комісію, яка може проводити відповідні розслідування.

Запропоновано введення відповідальності начальників органів внутрішніх справ за перевищення термінів притягнення працівників органів внутрішніх справ до матеріальної відповідальності.

Визначено чіткий перелік випадків, коли притягнення працівників органів внутрішніх справ до матеріальної відповідальності здійснюється лише в судовому порядку. Цими випадками можуть бути такі: 1) коли розмір відшкодування перевищує середньомісячний розмір грошового забезпечення працівника органу внутрішніх справ; 2) коли минув термін, протягом якого начальник органу внутрішніх справ мав право зробити розпорядження про стягнення; 3) коли працівник органу внутрішніх справ висловив незгоду з відрахуванням чи його розміром; 4) коли працівник органу внутрішніх справ звільнився зі служби, а заподіяна ним шкода залишилась не погашеною.

Детально проаналізовано процедуру судового розгляду питання про притягнення працівника органу внутрішніх справ до матеріальної відповідальності.

Обґрунтовано, що правом зменшення розміру шкоди, яка підлягає відшкодуванню, не повинні бути наділені ніякі інші органи, крім суду.

Обґрунтовано розміри утримань з працівників органів внутрішніх справ для відшкодування шкоди.

ВИСНОВКИ

Таким чином, можна зазначити, що отримані результати в сукупності вирішують наукове завдання по розробці теоретичних засад щодо регулювання відносин з притягнення працівників органів внутрішніх справ України до матеріальної відповідальності за заподіяну ними шкоду у трудо-правовому аспекті.

1. Доведено трудо-правову природу інституту матеріальної відповідальності працівників органів внутрішніх справ, яка свідчить, що матеріальна відповідальність працівників органів внутрішніх справ є особливим видом матеріальної відповідальності працівників за трудовим правом.

2. Обґрунтовано необхідність прийняття окремого Закону України “Про матеріальну відповідальність працівників органів внутрішніх справ”, який би регламентував підстави і умови настання матеріальної відповідальності, її види, визначення розміру заподіяної шкоди та порядок її відшкодування працівниками органів внутрішніх справ. Доведено, що цей Закон у своєму змісті повинен мати норми трудового, адміністративного, цивільного та цивільно-процесуального права.

3. Обґрунтовано пропозиції щодо удосконалення процедури порядку відшкодування шкоди, заподіяної працівниками органів внутрішніх справ. Запропоновано три способи відшкодування: у добровільному порядку (за заявою працівника органа внутрішніх справ), в адміністративному порядку (за розпорядженням начальника органа внутрішніх справ) та в судовому порядку (за рішенням суду).

4. Обґрунтовано необхідність розширення переліку випадків, коли відшкодування шкоди, заподіяної працівниками органів внутрішніх справ, здійснюється тільки в судовому порядку, це: 1) коли розмір відшкодування перевищує середньомісячний розмір грошового забезпечення працівника органа внутрішніх справ; 2) коли минув термін, протягом якого начальник органа внутрішніх справ мав право віддати розпорядження про стягнення; 3) коли працівник органа внутрішніх справ висловив незгоду з призначеним відрахуванням чи його розміром; 4) коли працівник органа внутрішніх справ звільнився зі служби, а заподіяна ним шкода органу внутрішніх справ при виконанні ним службових обов'язків не погашена.

5. Обґрунтовано положення, що право зменшувати розмір шкоди, який підлягає відшкодуванню працівниками органів внутрішніх справ, має тільки суд.

6. Визначено коло обставин, за яких працівники органів внутрішніх справ звільняються від матеріальної відповідальності: 1) коли шкода є наслідком дії непереборної сили; 2) у стані крайньої необхідності; 3) у випадку сумлінного виконання правомірного наказу начальника органа внутрішніх справ; 4) у разі виправданого в конкретних випадках службового ризику, коли неможливо досягти результатів працівником органа внутрішніх справ другим шляхом; 5) якщо шкода виникла з вини начальника органа внутрішніх справ, який не створив необхідних умов для належного зберігання матеріальних цінностей, довірених працівнику органа внутрішніх справ.

7. Доведено, що матеріальна відповідальність працівників органів внутрішніх справ є внутрішньою для кожного виду правопорушень, безпосередньо перед іншим суб'єктом правовідносин, що базується не на загальнообов'язкових, а спеціальних нормах, які регулюють тільки певний вид суспільних відносин однієї з галузей права.

8. Обґрунтовано, що матеріальна відповідальність працівників органів внутрішніх справ повинна формуватися тільки в ретроспективному аспекті як відповідальність за правопорушення в єдності всіх його елементів.

9. Запропоновано зміни до діючого законодавства України, яке регулює питання притягнення працівників органів внутрішніх справ до матеріальної відповідальності.

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

1. Кузніченко О.В. Правові проблеми притягнення працівників органів внутрішніх справ до матеріальної відповідальності // Вісник Львівського інституту внутрішніх справ. - Львів. - №1. – С. 208-213.
2. Кузніченко О.В. Організаційно-правові питання притягнення працівників органів внутрішніх справ до матеріальної відповідальності за шкоду, заподіяну ними // Вісник Університету внутрішніх справ. - Спецвипуск. -Харків. - 2000. – С. 262-265.
3. Кузніченко О.В. Деякі питання повної матеріальної відповідальності співробітників органів внутрішніх справ // Вісник Запорізького юридичного інституту внутрішніх справ. - Запоріжжя. – 2000. - №1. – С. 112-118.
4. Кузніченко О.В. Матеріальна відповідальність працівників органів внутрішніх справ // Вісник Запорізького юридичного інституту внутрішніх справ. - Запоріжжя. – 2000. - №2. – С. 93-97.
5. Кузніченко О.В. Матеріальна відповідальність працівників органів внутрішніх справ: її правове регулювання // Право України. – 2001. - №1. – С. 77-80.
6. Кузніченко О.В. Правові питання визначення підстав матеріальної відповідальності працівників органів внутрішніх справ // Вісник Національного університету внутрішніх справ. - Спецвипуск. -Харків. - 2001. – С. 347-350.
7. Кузніченко О.В. Матеріальна відповідальність працівників на підставі письмового договору про повну матеріальну відповідальність// Актуальні проблеми сучасної науки в дослідженнях молодих вчених: Зб. наук. пр. – Вип. 3;4 (ч.2). - Харків: Основа. –1997. – С. 291-294.
8. Кузніченко О.В. Роль материальной ответственности в управлении трудом // Матеріали міжнародної науково-практичної конференції “Сучасні проблеми гуманізації та гармонізації управління”. – Харків: Харківський національний університет. – 2000. – С.132.

АНОТАЦІЇ

Кузніченко О.В. Правові питання притягнення працівників органів внутрішніх справ до матеріальної відповідальності за заподіяну ними шкоду. – Рукопис.

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.05 – трудове право, право соціального забезпечення. – Національний університет внутрішніх справ. – Харків, 2001.

Дисертацію присвячено дослідженню особливостей та проблем інституту матеріальної відповідальності працівників органів внутрішніх справ. У дисертації досліджено правову природу названого інституту, проаналізовано наукові підходи у дослідженні інституту матеріальної відповідальності.

Систематизовано, узагальнено, узгоджено і уточнено зміст основних категорій і понять цього правового інституту.

Сформульовано пропозиції щодо удосконалення правового регулювання матеріальної відповідальності працівників органів внутрішніх справ України. До дисертації додається проект Закону України “Про матеріальну відповідальність працівників органів внутрішніх справ”.

Ключові слова: матеріальна відповідальність, працівники органів внутрішніх справ, органи внутрішніх справ, шкода, відшкодування, службово-трудові відносини, службово-трудове майнове правопорушення.

Кузниченко О.В. Правовые вопросы привлечения работников органов внутренних дел к материальной ответственности за причиненный ущерб. – Рукопись.

Диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.05 – трудовое право, право социального обеспечения. – Национальный университет внутренних дел. – Харьков, 2001.

Диссертация посвящена исследованию особенностей и проблем института материальной ответственности работников органов внутренних дел. В диссертации исследовано правовую природу материальной ответственности работников органов внутренних дел. Подвергнута критике административно-правовая концепция данного правового института. Выделены признаки, характеризующие данный институт как институт трудового права.

Проанализировано состояние института материальной ответственности работников при переходе к рыночной экономике, выделены тенденции развития этого института. Систематизировано, обобщено, уточнено и приведено в соответствие содержание основных категорий и понятий института материальной ответственности работников органов внутренних дел.

В диссертации подвергнута критике гражданско-правовая концепция института материальной ответственности работников. Подчеркнута необходимость сохранения ограниченной материальной ответственности работников в условиях рыночной экономики. Развивая высказанную в научной литературе идею, автор приходит к выводу о нецелесообразности существования повышенной материальной ответственности в трудовом праве.

Проанализированы стадии в механизме возложения материальной ответственности и их взаимосвязь с условиями привлечения к такому виду юридической ответственности.

В работе детально проанализированы нормативное, фактическое и процессуальное основания привлечения к материальной ответственности работников органов внутренних дел. Проведен глубокий анализ служебно-трудового имущественного правонарушения, выработано определение такого правонарушения. Отдельно проанализированы элементы его состава. Проанализирована процедура привлечения работников органов внутренних дел к материальной ответственности. Разработано положение о служебном расследовании по факту совершенного служебно-трудового имущественного правонарушения. Определены компетентные субъекты проведения такого расследования.

Обоснованы сроки привлечения работников органов внутренних дел к материальной ответственности.

Определен исчерпывающий перечень случаев привлечения работников органов внутренних дел к полной материальной ответственности.

Проанализированы добровольный, административный и судебный порядки возмещения ущерба работниками органов внутренних дел.

Обоснованы размеры удержания из денежного обеспечения работников органов внутренних дел для возмещения ущерба.

В диссертации сделаны выводы и предложения по усовершенствованию действующего законодательства в сфере правового регулирования материальной ответственности работников органов внутренних дел.

С целью разрешения коллизий высказано и аргументировано предложение о принятии Закона Украины “О материальной ответственности работников органов внутренних дел”. Проект такого закона разработан диссертантом и направлен для рассмотрения в Верховную Раду Украины.

Разработан Типовой договор про полную материальную ответственность, который заключается с определенными работниками органов внутренних дел.

Ключевые слова: материальная ответственность, работники органов внутренних дел, органы внутренних дел, ущерб, возмещение, служебно-трудовые отношения, служебно-трудовое имущественное правонарушение.

Kuznichenko O.V. Legal questions of having up of workers of the Bodies of Internal Affairs of Ukraine to liability for breakage for harm made by them.

Dissertation on competition of a scientific degree of Candidate of Law sciences in speciality 12.00.05 - labor law, the law of social maintenance. -National University of Internal Affairs.

The dissertation is devoted to examination of some peculiarities of the problem of the Institute of liability for breakage of workers of the Bodies of Internal Affairs. In the dissertation the legal nature of the mentioned institute was investigated and scientific approaches in investigation of the institute of liability for breakage was analysed.

Substance of main categories and conceptions of such a legal institute were systemised, summarized and coordinated.

Some propositions on improvement of legal regulation of liability for breakage of workers of the Bodies of Internal Affairs of Ukraine were formulated. The draft of the Act of Ukraine "On liability for breakage of workers of the Bodies of Internal Affairs of Ukraine" and the model agreement are attached.

Key words: liability for breakage, workers of the Bodies of Internal Affairs, the Bodies of Internal Affairs, harm, compensation, official and labor relations, official and labor property offence.

Підп. до друку 17.08.2001. Папір офсетний. Формат 60х84/16.

Друк офсетний. Ум. друк. арк.0,9. Обл.-вид. арк. 0,9.

Наклад 100 прим. Замовл. № 3/5.

Дільниця оперативного друку Національного університету
внутрішніх справ. 61080, м. Харків, пр-т 50-річчя СРСР, 27.