

чних факторів, які створюють загрозу життю, здоров'ю, честі, гідності та недоторканності осіб рядового чи начальницького складу.

Список літератури: 1. Бандурка О.М., Соболев В.О. Теорія та методи роботи з персоналом в органах внутрішніх справ: Підручник. Х., 2000. 2. Конституція України. К., 1996. 3. Бандурка О.М. Управління в органах внутрішніх справ України: Підручник. Х., 1998. 4. Матюхіна Н.П. Управління персоналом органів внутрішніх справ України: організаційно-правові засади: Дис... д-ра юрид. наук. Х., 2002. 5. Закон України «Про міліцію» від 20 грудня 1990 р. // ВВР України, 1993. №22. 6. Закон України «Про оперативно-розшукову діяльність» від 18 лютого 1992 р. // ВВР України, 1992. №22. 7. Рішення колегії МВС України №9 КМ/1 від 18.12.2000 р. «Про підсумки роботи органів внутрішніх справ за 2000 рік та завдання відповідно до вимог Президента України, Уряду щодо поліпшення боротьби зі злочинністю та посилення охорони громадського порядку». К., 2000. 8. Наказ МВС України №759 від 21 жовтня 2000 р. «Про оголошення рішення колегії МВС України «Про стан професійної підготовки та безпеки особового складу органів внутрішніх справ України та заходи щодо їх вдосконалення відповідно до завдань Президента України з питань забезпечення належного громадського порядку та протидії злочинності в державі. 9. Зеленецький В.С., Куркин М.В. Поняття безпеки та її забезпечення суб'єктами кримінального процесу // Вісник Університету внутрішніх справ. 1992. Вип. 2. 10. Ліпкан В.А. Безпекознавство: Навчальний посібник. К, 2003. 11. Лапін В.М. Безпека життєдіяльності людини. Навчальний посібник. К., 1999. 12. Пістун І.П. Безпека життєдіяльності. Сума, 1999. 13. Безопасность жизнедеятельности: Учебник / Под ред. Є.А. Арустамова. М., 2001. 14. Буданов А.В. Педагогика личной профессиональной безопасности сотрудников органов внутренних дел. М., 1997. 15. Забезпечення особистої безпеки працівників органів внутрішніх справ при виконанні службових обов'язків: Науково-практичні рекомендації / Г.Ю. Юхновець, В.Г. Андросюк, Л.І. Казіміренко. К., 1999. 16. Медведєв В.С. Проблеми професійної деформації співробітників органів внутрішніх справ (теоретичні та прикладні аспекти): Монографія. К., 1997.

Надійшла до редколегії 02.02.04

О.Ю. Синявська

ПРОБЛЕМИ ПРАВОВОГО ЗАХИСТУ ПРАЦІВНИКІВ ОРГАНІВ ВНУТРІШНІХ СПРАВ ЯК СУБ'ЄКТІВ ПРАВООХОРОННОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

Згідно з Конституцією України, утвердження і забезпечення прав і свобод людини було визнано головним обов'язком нашої держави [1, ст.3]. Виходячи з цього, одним з основних напрямів діяльності державної влади стало розроблення законодавства, спрямованого на забезпечення прав людини і створення механізмів щодо його реалізації. Саме на забезпечення прав і свобод людини спрямована діяльність усіх правоохоронних органів в цілому, та органів внутрішніх справ зокрема. Але при цьому працівники органів внутрішніх справ є повноправними громадянами України, і їх конституційні права і свободи повинні бути гарантовані і забезпечені нашою державою. Крім того, характер діяльності працівників ОВС пов'язаний з підвищеною небезпекою, що підтверджує необхідність встановлення особливого державного захисту персоналу органів внутрішніх справ. Зараз в Україні прийнято багато нормативно – правових актів, спрямованих прямо

чи побічно на забезпечення на належному рівні життєдіяльності персоналу органів внутрішніх справ, і процес нормотворчості в цьому напрямку триває, але створення ефективного механізму здійснення передбачених законом заходів по забезпеченню життєдіяльності працівників ОВС, гарантій їх правового та соціального захисту проходить складно: позначаються неповнота та слабка систематизованість правової бази, що регулює ці питання, недостатнє матеріальне та фінансове забезпечення тощо.

Проблеми реалізації працівниками органів внутрішніх справ своїх прав та свобод розглядалися в наукових працях Бандурки О.М., Венедиктова В.С., Ануфрієва М.І., Соболева В.О., Матюхіної Н.П. та інших вчених. Ми ж у даній статті торкнемося деяких аспектів правового захисту персоналу ОВС. Велике коло питань, що охоплює правовий захист працівників органів внутрішніх справ, можна об'єднати у дві умовно самостійні групи: правовий захист працівників органів внутрішніх справ як представників закону та держави, а також – захист прав та законних інтересів особистості працівника при проходженні служби в органах внутрішніх справ. Саме заходи правового захисту працівників органів внутрішніх справ як представників закону та держави, тобто суб'єктів правоохоронної діяльності, ми і розглянемо в цій роботі.

До таких заходів можна віднести:

- 1) обов'язковість виконання законних вимог працівника міліції;
- 2) встановлення юридичної відповідальності за невиконання цього обов'язку;
- 3) право працівників органів внутрішніх справ на застосування заходів фізичного впливу, спеціальних засобів, вогнепальної зброї;
- 4) процесуальні гарантії оцінки свідчень працівника органів внутрішніх справ у справах про злочини або адміністративні правопорушення;
- 5) встановлені в законодавстві межі відповідальності працівників за дії, здійснені при виконанні службових обов'язків, які об'єктивно причинили шкоду життю, здоров'ю або майну інших осіб, або майну організацій;
- 6) гарантії самостійності працівників органів внутрішніх справ.

Розглянемо ці заходи детальніше.

Згідно зі ст.20 Закону України «Про міліцію», «законні вимоги працівників міліції є обов'язковими для виконання громадянами і службовими особами» [2]. Ця гарантія конкретизується також у ст.11 «Права міліції» названого закону. Вимоги, що пред'являлися посадовими особами органів внутрішніх справ, підлягають обов'язковому виконанню за умов, якщо вони є законними та обґрунтованими. Вони не повинні виходити за межі повноважень посадової особи, яка їх пред'являє.

Самого по собі законодавчого встановлення цього засобу для правового регулювання відносин, що виникають між працівниками ОВС та громадянами і службовими особами підприємств, установ та організацій у зв'язку з охороною громадського порядку та забезпеченням громадської безпеки, недостатньо. Невиконання законних вимог або розпоряджень працівників органів внутрішніх справ, на жаль, явище досить поширене, причому характерне не тільки для діяльності ОВС. Аналогічні проблеми є і

в реалізації повноважень працівників інших державних органів, наділених правом видавати розпорядження, обов'язкові для виконання усіма громадянами, організаціями та посадовими особами, наприклад, посадових осіб державної податкової служби, прокурорів тощо. Тому реалізація розглянутого заходу підкріплюється встановленням юридичної відповідальності громадян та посадових осіб за невиконання цього обов'язку. При цьому можливо настання усіх чотирьох видів юридичної відповідальності: кримінальної, адміністративної, матеріальної, дисциплінарної.

На жаль, передбачена Законом України «Про міліцію» [2, ст.ст. 20, 21] відповідальність за порушення прав працівників міліції конкретних форм відповідальності не визначає, а відсилає до чинного законодавства України. Норма щодо дисциплінарної відповідальності посадових осіб за нежиття заходів безпеки щодо працівників правоохоронних органів та їх близьких родичів, встановлена ст.21 Закону України «Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів»[3] теж є відсылною. Кримінальна відповідальність посадових осіб може наступити за скоєння злочинів, що передбачено у розділах «Злочини у сфері службової діяльності» («Зловживання владою або службовим становищем» (ст.364), «Перевищення влади або службових повноважень» (ст.365), «Службове підроблення» (ст.366), «Службова недбалість» (ст.367) тощо) та «Злочини проти правосуддя» («Невжиття заходів безпеки щодо осіб, взятих під захист» (ст.380), «Розголошення відомостей про заходи безпеки щодо особи, взятої під захист» (ст.381) тощо) Кримінального кодексу України [4]. Відповідальність же громадян за злочини, спрямовані проти працівників органів внутрішніх справ, повинна наступати в залежності від конкретних обставин згідно зі ст.342 «Опір представнику влади, працівникові правоохоронного органу, члену громадського формування з охорони громадського порядку і державного кордону або військовослужбовцеві», ст.343 «Втручання в діяльність працівника правоохоронного органу», ст.345 «Погроза або насильство щодо працівника правоохоронного органу», ст.347 «Умисне знищення або пошкодження майна працівника правоохоронного органу», ст.348 «Посягання на життя працівника правоохоронного органу, члена громадського формування з охорони громадського порядку і державного кордону або військовослужбовця», ст.349 «Захоплення представника влади або працівника правоохоронного органу як заручника», Кримінального кодексу України.

До однієї з форм правового захисту працівників органів внутрішніх справ відноситься адміністративна відповідальність за злісну непокору законному розпорядженню або вимозі працівника міліції, встановлена статтею 185 Кодексу України про адміністративні правопорушення, а також за публічні заклики до невиконання вимог працівника міліції (ст.185⁷ КпАП) [5].

Одним з видів відповідальності є матеріальна відповідальність громадян за шкоду, завдану працівнику органів внутрішніх справ. Відповідно до Закону України «Про міліцію», збитки, завдані майну працівника міліції чи його близьким родичам у зв'язку з виконанням ним службових обов'язків, компенсуються у встановленому законом порядку в повному обсязі і за

рахунок коштів відповідного бюджету» [2, ст.23], наступним стягненням цих коштів з винних осіб.

Обов'язковість виконання законних вимог працівників міліції підкріплюється не тільки встановленням юридичної відповідальності за їх невиконання, за незабезпечення правового захисту персоналу, але й правом працівників на застосування заходів фізичного впливу, спеціальних засобів і вогнепальної зброї. Цей засіб правового захисту, за думкою самих працівників, відноситься до одного з найбільш значимих. Умови, межі, підстави, наслідки застосування заходів фізичного впливу, спеціальних засобів і вогнепальної зброї працівниками міліції регламентовані з розділі III Закону України «Про міліцію» [2, ст.ст. 12–15¹].

Серед заходів правового захисту персоналу ОВС як суб'єктів правоохоронної діяльності ми також виділили процесуальні гарантії оцінки свідчень працівника органів внутрішніх справ у справах про злочини або адміністративні правопорушення. Проблема упередженого ставлення до свідчень працівників ОВС, які допитуються в якості свідка або потерпілого у справах про протиправні посягання стосовно до його особи або у справах, пов'язаних з його правоохоронною діяльністю, з боку прокурорських та судових працівників панувала давно. Правова захищеність працівників органів внутрішніх справ до останнього часу суттєво зменшувалася внаслідок достатньо укоріненої серед працівників прокуратури та суду презумпції недовіри цим працівникам. Незважаючи на те, що працівник ОВС – представник державної влади, особа, що прийняла присягу на вірність закону та народу, морально-психологічні якості якої перевірялися та оцінювалися при прийнятті на службу, у прокуратурі та суді її заявами та свідченнями часто немотивовано нехтували, не брали їх до уваги. До них ставилися як до свідчень так званих зацікавлених осіб, потребуючи в обов'язковому порядку представляти свідків з числа цивільних осіб. І сама судова влада констатувала наявність цієї проблеми, вказуючи, що «окремі суди упереджено ставляться до свідчень працівників міліції, яких допитують в якості потерпілих та свідків» [6, с.320].

Стаття 67 Кримінально-процесуального кодексу України встановила, що ніякі докази для суду, прокурора, слідчого та особи, яка проводить дізнання, не мають задалегідь встановленої сили і повинні оцінюватися в сукупності, керуючись законом [7]. КпАП України теж не містить норми, яка б зменшувала достовірність свідчень працівників органів внутрішніх справ у справах про адміністративні правопорушення [5]. Разом з тим, законодавець передбачив деякі особливості порядку використання окремих доказів. Наприклад, відносно такого доказу як висновок експерта, ч.4 ст.75 КПК України передбачається, що висновок експерта не є обов'язковим для особи, що здійснює дізнання, слідчого, прокурора та суду, однак незгода з ним повинна бути мотивована у відповідній постанові, ухвалі, вироку [7]. Така вимога законодавця не говорить про перевагу, що надається цьому доказу, а враховує його особливості, пов'язані з характером інформації, яка в ньому міститься. А саме, з характером спеціальної наукової інформації, якою, природно, може не володіти правозастосовник. Необхідність сприй-

няття незнайомої або недостатньо зрозумілої інформації може викликати у нього як необґрунтовану довіру, так і, навпаки, недовіру.

Свідчення працівників органів внутрішніх справ, пов'язані з припиненням правопорушень, також досить складні в оцінюванні. Це пов'язане, перш за все, з тим, що вони, як правило, пов'язані з гострою конфліктною ситуацією. Крім того, у відношенні громадянин – держава, більше інформованою, професійно підготовленою стороною, як правило, виступає працівник ОВС, що діє від імені держави. І правозастосовник, у деяких випадках, так би мовити урівноважує такий стан сторін, надаючи свідченням громадян, які не є працівниками ОВС, додаткової сили. Дослідники наводять і деякі інші причини такої практики. Серед них: несумлінне ставлення самих працівників органів внутрішніх справ до своїх обов'язків свідка, інформація про перевищення працівниками своїх службових повноважень, застосування недозволених методів розслідування, неетична поведінка. Незалежно від того, чи стали такі факти відомі слідчому або судді в ході процесуальної діяльності або отримані іншим шляхом, носить одиничний або масовий характер, у силу особливого становище правоохоронних органів у суспільстві вони важко забуваються і не можуть не впливати на оцінку доказів [8, с.141].

На жаль, ні в Законі України «Про міліцію», ні в Кримінально-процесуальному кодексі України, ні в Кодексі України про адміністративні правопорушення не передбачено вирішення даної проблеми. Спроба вирішити цю проблему зроблена російським законодавцем: у ст.26 Закону РФ «Про міліцію» передбачено, що свідчення працівника міліції у справі про злочин або адміністративне правопорушення оцінюється нарівні з іншими доказами, отриманими у встановленому законом порядку [9]. Зазначимо, що розглядаючи та вирішуючи кримінальні справи, працівники суду, прокуратури керуються, перш за все, нормами Кримінально-процесуального кодексу. Тому, на наш погляд, для вирішення означеної проблеми необхідно, по-перше, передбачити норму щодо оцінки свідчень працівника органів внутрішніх справ у справах про злочини або адміністративні правопорушення нарівні з іншими, отриманими у встановленому законом порядку доказами, як у Законі України «Про міліцію» (або «Про органи внутрішніх справ» – цей закон розробляється), так і у Кримінально-процесуальному кодексі України та Кодексі про адміністративні правопорушення України. Більш того, по-друге, з урахуванням вищевикладеного, було б доцільно включити до Кримінально-процесуального кодексу України (а з прийняттям Адміністративно-процесуального кодексу України, який теж знаходиться у розробці, і до нього) норму про оцінювання свідчень працівника ОВС, аналогічну нормі щодо оцінювання висновку експерта, передбачивши обов'язок правозастосовника надавати мотивоване обґрунтування у разі відмови від використання цього доказу або його критичного оцінювання. По-третє, поряд із змінами в законодавстві необхідною, на наш погляд, є і зміна відношення працівників органів внутрішніх справ до свого обов'язку свідчити про факти, пов'язані з їх службовою діяльністю. Для цього необхідно переорієнтувати процес підготовки працівників ОВС в бік прищеп-

лювання їм навичок не тільки грамотного застосування закону, своїх прав, але й навичок грамотного, кваліфікованого свідчення в прокуратурі та суді. У зв'язку з цим заслуговує уваги практика підготовки працівників поліції США. У підручнику Нью-гемпширської поліцейської Академії міститься ціла глава, присвячена поведінці поліцейського у залі суду. Там наводяться правила, що охоплюють усі сторони поведінки поліцейського при підготовці до давання свідчень, поради відносно обрання манери викладення, одягу, наявності зброї й т.п. [10]. З обґрунтованою вище тезою необхідність спеціального навчання працівників органів внутрішніх справ правилам поведінки, давання свідчень на стадії досудового слідства і в суді тісно пов'язана проблема захисту працівників, які сумлінно виконували свої службові обов'язки, від правового переслідування, пов'язаного з їх виконанням.

Складність вказаної проблеми зв'язана, перш за все, із труднощами застосування законодавства про необхідну оборону, крайню необхідність, заподіяння шкоди при затриманні особи, що вчинила злочин, професійний ризик працівника, діяння при виконанні наказу чи розпорядження або спеціального завдання з попередження чи розкриття злочинної діяльності організованої групи чи злочинної організації.

Традиційно інститути необхідної оборони та крайньої необхідності стосовно до працівників ОВС відносять до заходів їх правового захисту [Див., напр., 11, с.156; 12, с.162; 13, с.271 та ін.]. Не оспороюючи правомірність віднесення даної гарантії саме до правового захисту працівників, необхідно, на нашу думку, уточнити наступне: по-перше, правовий захист розглядається нами як вид державного захисту – діяльність державних органів; по-друге, правовий захист можна розглядати більш широко, як діяльність не тільки держави, але й недержавних організацій, тобто громадський захист, а також діяльність самої уповноваженої особи, тобто самозахист. Способами самозахисту виступають необхідна оборона та крайня необхідність. Тому вони можуть розглядатися не як гарантії правового захисту працівників ОВС як суб'єктів правоохоронної діяльності, а обставинами, що виключають у певних ситуаціях їх відповідальність.

Закон поширює правила про необхідну оборону, встановлені ст.36 КК України, не тільки на звичайних громадян, але, з певними особливостями, що стосуються правил застосування вогнепальної зброї, спеціальних засобів і фізичної сили, – і на працівників правоохоронних органів [14, с.117]. Це положення спрямоване на захист працівників ОВС та інших осіб, що виконують професійні обов'язки з охорони громадського порядку. Але, на жаль, в Законі України «Про міліцію» не закріплене право працівників міліції на необхідну оборону, як це зроблено, наприклад, в Законі РФ «Про міліцію» [9, ст.24].

Забезпеченню права на необхідну оборону слугує також формулювання перевищення меж необхідної оборони. Воно відтворює положення, що міститься ще у постанові Пленуму Верховного Суду СРСР від 16 серпня 1984 р. «Про застосування судами законодавства, що забезпечує право на необхідну оборону від суспільно небезпечних посягань» [15], з якої впли-

ває, що тільки умисне діяння може кваліфікуватися як перевищення меж необхідної оборони.

Таке ж практичне значення, як положення про необхідну оборону, мають і норми ст.39 КК України про правомірність заподіяння шкоди у стані крайньої необхідності. Згідно з ч.1 цієї статті, «не є злочином заподіяння шкоди правоохоронюваним інтересам у стані крайньої необхідності, тобто для усунення небезпеки, що безпосередньо загрожує особі чи охоронюваним законом правам цієї людини або інших осіб, а також суспільним інтересам чи інтересам держави, якщо цю небезпеку в даній обстановці не можна було усунути іншими засобами і якщо при цьому не було допущено перевищення меж крайньої необхідності» [4]. Перевищенням меж крайньої необхідності визнається таке заподіяння шкоди правоохоронюваним інтересам, якщо така шкода є більш значною, ніж відвернена шкода. При цьому таке заподіяння шкоди повинне бути умисним, щоб вважатися перевищенням меж необхідної оборони [Там же, ч.2 ст.39]. Умови правомірності крайньої необхідності можна умовно поділити на дві групи, перша з яких характеризує небезпеку, за наявності якої здійснюється заподіяння шкоди правоохоронюваним інтересам. Джерело цієї небезпеки може бути різноманітним, а саме небезпека – наявною та дійсною. Друга група умов, що визначають правомірність дій особи в стані крайньої необхідності, пов'язана з неможливістю у даній обстановці відвернення чи усунення небезпеки іншим шляхом, окрім заподіяння шкоди, та недопущенням перевищення меж крайньої необхідності.

Інститут вимушеного заподіяння шкоди особі, що вчинила злочин, своєю правовою підставою має ст.38 КК України [4]. Дія цієї норми, з одного боку, створює визначені гарантії від необґрунтованого притягнення до відповідальності за таку шкоду, з іншої – є гарантією для особи, що вчинила злочин, від самосуду, помсти та розправи. Затримання особи, що вчинила злочин, для громадянина є правом та, у ряді випадків, – моральним обов'язком. Для працівника ОВС затримання осіб, які вчинили злочин чи правопорушення – це професійний обов'язок [2, ч.2 ст.10].

Вимушене заподіяння шкоди особі, що вчинила злочин, при її затриманні є самостійною обставиною, що виключає злочинність діяння, яка не співпадає з заподіянням шкоди при необхідній обороні або крайній необхідності. Однак, часто затримання особи, що вчинила злочин, співпадає з припиненням посягання з її боку і тому не виходить за межі необхідної оборони. Якщо особа, що затримується, чинить опір законним діям працівника ОВС, і цей опір перетворюється у суспільно небезпечне посягання, або його реальну загрозу, одразу ж виникає право на необхідну оборону. Шкода, заподіяна посягаючому, в такому випадку виправдана станом необхідної оборони [16, с.77]. Заподіяння шкоди особі, що вчинила злочин, при її затриманні може визнаватися обставиною, що виключає злочинність діяння, лише за наявністю додержання умов правомірності цього акту. Такими умовами є: 1) фактичне скоєння злочину (замаху на злочин) особою, що затримується; 2) здійснення затримання безпосередньо після вчинення злочину; 3) проведення затримання з метою доставлення особи, яка

вчинила злочин, відповідним органам влади; 4) необхідність шкоди, заподіяної особі, яка вчинила злочин, для її затримання та відповідність такої шкоди небезпечності посягання та обстановці затримання [14, с.120–121]. При затримання осіб, що вчинили злочини, працівниками ОВС можуть бути допущені такі порушення законності, як незаконне доставлення до ОВС; рукоприкладство; неправомірне застосування фізичної сили, спеціальних засобів та вогнепальної зброї; перевищення влади або службових повноважень тощо, за які вони підлягають передбаченій законом відповідальності. Відмітимо, що норма про право працівників ОВС на правомірне завдання шкоди особі, що вчинила злочин, при її затриманні в Законі України «Про міліцію» не міститься.

Ризик як обставина, що виключає злочинність діяння за заподіяння шкоди правоохоронюваним інтересам, передбачений ст.42 КК України [4]. В Законі України «Про міліцію» права працівників міліції на професійний ризик не закріплено. Поняття «ризик» в юридичній літературі, зокрема, в кримінальному праві, визначається як «усвідомлене нехтування небезпекою в ім'я досягнення важливої (суспільно-корисної) мети, якої не можливо досягти звичайними неризикованими засобами» [17, с.32]. Проблеми професійного ризику в діяльності працівників органів внутрішніх справ досліджувалися багатьма вченими [Див., наприклад, 18–20 та ін.]. Специфіка діяльності працівників органів внутрішніх справ, особливо оперативних служб, повсякденно ставить працівників у ситуації з високим ступенем невизначеності, невідомості. Така невизначеність викликана у ряді випадків неможливістю повністю передбачити поведінку людини в різних ситуаціях, а також відсутністю необхідної та повної інформації про поведінку людини в минулому. Значною мірою сприятливий результат у таких ситуаціях пов'язаний зі ступенем обґрунтованості (виправданості) або необґрунтованості (невиправданості) прийняття рішення працівником щодо ризикованої поведінки. Так, професор Папкін визначає ризик як «дії працівника органів внутрішніх справ у небезпечній ситуації, які характеризуються невизначеністю результату та можливим настанням несприятливих наслідків у разі невдачі» [20, с.36]. Законодавець виділяє виправданий та невиправданий ризик [4, ст.42]. Виправданий ризик передбачає адекватну оцінку людиною співвідношення між очікуваним успіхом та очікуваною невдачею. Так, згідно з ч.2 ст.42 КК України, «ризик визнається виправданим, якщо мету, що була поставлена, не можна було досягти в даній обстановці дією (бездіяльністю), не поєднаною з ризиком, і особа, яка допустила ризик, обґрунтовано розраховувала, що здійснені нею заходи є достатніми для відвернення шкоди правоохоронюваним інтересам.» З іншого боку, «ризик не визнається виправданим, якщо він завідомо створював загрозу для життя інших людей або загрозу екологічної катастрофи чи інших незвичайних подій» [там же, ч.3 ст.42]. Умови виправданості ризикованого діяння, що виключають кримінальну відповідальність, характеризують, з одного боку, мету, для досягнення якої особа іде на ризик: мета повинна бути суспільно корисною та не може бути досягнена у даній обстановці без вчинення ризикованого діяння, а, з другого боку, – саме діяння: особа повинна вжити

заходів, які дають підстави обґрунтовано розраховувати на відвернення шкоди правоохоронюваним інтересам [14, с.127]. Зрозуміло, що в таких умовах складно передбачити все, однак розумно достатні заходи для відвернення можливої шкоди повинні бути вжиті особою. І хоча в коментарі до ст.42 КК України спеціально не виділено такої сфери діяльності, як правоохоронна або правозастосувальна діяльність правоохоронних органів [там же, с.126–128], на наш погляд, на їх діяльність, в тому числі і на діяльність працівників органів внутрішніх справ, також поширюється дія даної статті. В цих ситуаціях адекватним заходом правового захисту працівників ОВС від притягнення до юридичної відповідальності (не тільки кримінальної) за заподіяння шкоди правоохоронюваним інтересам в умовах безальтернативного виправданого професійного ризику є поширення на них права на ризик. При цьому недостатньо включити відповідну норму в Закон України «Про міліцію», а необхідно розробити вимоги, умови, ознаки правомірності здійснення професійного ризику, що може стати метою окремого наукового дослідження.

Важливою новелою Кримінального кодексу України, що є реалізацією ст.60 Конституції України [1], є закріплення серед обставин, що виключають злочинність діяння, заподіяння шкоди правоохоронюваним інтересам з метою виконання законного наказу або розпорядження [4, ст.41]. Для деяких категорій осіб, зокрема, для працівників органів внутрішніх справ, встановлено правило беззастережного та точного виконання наказів начальників та командирів [21, ч.1 п.10]. Тому важливим заходом правового захисту цієї категорії осіб є норма, що передбачає права працівників при отриманні незаконного наказу або розпорядження. Крім Конституції України ці права відтепер конкретизуються в ст.41 КК України. Зокрема, в ч.3 цієї статті сказано: «не підлягає кримінальній відповідальності особа, яка відмовилася виконувати явно злочинний наказ або розпорядження», а, оскільки можуть виникати складності із суб'єктивним оцінюванням особою законності відданого наказу внаслідок, наприклад, недостатності необхідної інформації, в ч.3 ст.41 КК України зазначається: «якщо особа не усвідомлювала і не могла усвідомлювати злочинного характеру наказу чи розпорядження, то за діяння, вчинене з метою виконання такого наказу чи розпорядження, відповідальності підлягає тільки особа, що віддала злочинний наказ чи розпорядження» [4, ст.41]. Відмітимо, що незважаючи на наявність відповідної правової норми у Законі України «Про державну службу» [22, ст.10] та в Дисциплінарному статуті органів внутрішніх справ України [21, п.10], в Законі України «Про міліцію» відповідного права не закріплено.

Відзначимо, що ми вважаємо встановлення в законодавстві меж відповідальності працівників органів внутрішніх справ за дії, здійснені при виконанні службових обов'язків, які об'єктивно заподіяли шкоду правоохоронюваним інтересам, важливим заходом їх правового захисту. Тому ми пропонуємо доповнити Закон України «Про міліцію» наступною нормою:

Стаття 25¹: «Обставини, що виключають злочинність діяння працівників міліції»: «На діяльність працівників міліції поширюються норми кримінального законодавства України про необхідну оборону, заподіяння шкоди

при затриманні особи, що вчинила злочин, крайню необхідність, фізичний або психічний примус, виконання наказу або розпорядження та діяння пов'язане з ризиком», оскільки спеціальним законодавством більшість з цих прав поширена тільки на працівників оперативних підрозділів [23, ст.12], що є необґрунтованим ущемленням прав інших працівників ОВС.

Гарантії самостійності працівників органів внутрішніх справ передбачені у ст.20 Закону України «Про міліцію» [2] та ст.ст. 114, 114¹ Кримінально-процесуального кодексу України [7]. Згідно зі ст.20 Закону України «Про міліцію», під час виконання службових обов'язків працівник: керується тільки законом, діє в його межах; підпорядковується своїм безпосередньому і прямому начальнику; ніхто інший, за винятком уповноважених службових осіб, у передбачених законом випадках не вправі втручатися в законну діяльність працівника міліції; ніхто не має права покласти на працівника міліції виконання обов'язків, не передбачених чинним законодавством. Відповідно до ст.25 Закону України «Про міліцію», працівник міліції всі рішення у межах повноважень, наданих законодавчими актами, приймає самостійно [2]. Окремо в законодавстві визначені гарантії самостійності слідчих [7, ст.ст.114, 114¹]. До гарантій самостійності можна також віднести незалежність працівників правоохоронних органів при виконанні службових обов'язків від впливу будь-яких політичних, релігійних та громадських об'єднань [1, ст.ст.35, 37; 2, ст.3].

Наприкінці відзначимо, що існуюча система заходів правового захисту працівників ОВС як суб'єктів правоохоронної діяльності, передбачена чинним законодавством, в основному відповідає потребам практики, але має і деякі недоліки (так, існують прогалини у правовому регулюванні питань юридичної відповідальності за втручання в діяльність міліції; потребують спеціального закріплення в законодавстві правила щодо оцінки свідчень працівників органів внутрішніх справ, пов'язаних з їх правоохоронною діяльністю; потребує чіткого урегулювання процедура оспоровання незаконного наказу з урахуванням вимог кримінального закону; необхідно закріпити у спеціальному законодавстві обставини, що виключають злочинність діяння працівників міліції (у відповідності з Кримінальним кодексом України й т.д.). Поряд з недоліками правового регулювання ступінь правової захищеності персоналу ОВС значно знижується внаслідок низької правової культури правозасновника, в тому числі – працівників ОВС, які здійснюють правоохоронну діяльність. Отже, покращення правової захищеності персоналу ОВС є перспективним науковим дослідженням у галузі теорії та практики управління органами внутрішніх справ.

Список літератури: 1. Конституція України // Відомості Верховної Ради України. 1996. №30. Ст.141. 2. Про міліцію: Закон України від 20 грудня 1990 р. // Відомості Верховної Ради УРСР. 1991. №4. Ст.20 (з наступними змінами та доповненнями). 3. Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів: Закон України від 23 грудня 1993 р. // Відомості Верховної Ради України. 1994. №11. Ст.50. 4. Кримінальний кодекс України // Відомості Верховної Ради України. 2001. №25–26. Ст.131 (з наступними змінами та доповненнями). 5. Кодекс України про адміністративні правопорушення // Відомості Верховної Ради України. 1984. Додаток до №52.

Ст.1122 (з наступними змінами та доповненнями). 6. Постановление №9 Пленума Верховного Суда СССР от 22 сентября 1989г. «О применении судами законодательства об ответственности за посягательства на жизнь, здоровье и достоинство работников милиции, народных дружинников, а также военнослужащих в связи с выполнением ими обязанностей по охране общественного порядка» // Сборник постановлений Пленумов Верховных судов СССР и РСФСР (Российской Федерации) по уголовным делам. М., 1997. 7. Кримінально-процесуальний кодекс України // Відомості Верховної Ради України. 1961. №2. Ст.15 (з наступними змінами та доповненнями). 8. Кальницький В.В., Бекетов О.И. О презумпции доверия к сотруднику милиции и оценке его показаний // Государство и право. 1994. №8–9. 9. О милиции: Закон Российской Федерации от 18 апреля 1991г. (с последующими изменениями и дополнениями) // ВСНД РСФСР и ВС РСФСР. 1991. №16. Ст.503. 10.Полицейская Академия. Руководство. США. Нью-Гемпшир. Том II. 11. Концелидзе Р.У. Правовая и социальная защита сотрудников милиции: Дис. ... канд. юрид. наук. М., 1993. 12. Мякишев Г.М. Правовая и социальная защита сотрудников органов внутренних дел // Организация работы с кадрами в органах внутренних дел: Курс лекций. М., 1997. 13. Бандурка О.М., Соболев В.О. Теорія та методи роботи з персоналом в органах внутрішніх справ: Підручник. Х., 2000. 14. Науково-практичний коментар Кримінального кодексу України від 5 квітня 2001 року / За ред. М.І Мельника, М.І Хавронюка. К., А.С.К., 2001. 15. О применении судами законодательства, обеспечивающего право на необходимую оборону от общественно опасных посягательств: Постановление Пленума Верховного Суда СССР от 16 августа 1984г. №14 // Бюллетень Верховного Суда СССР. 1984г. №5. 16. Рабаданов А.С. Применение уголовно-правовых норм о необходимой обороне и задержании преступников в деятельности органов внутренних дел: Дис.... канд.юрид.наук. М., 1998. 17. Гринберг М.С. Проблема производственного риска в уголовном праве. М., 1963. 18. Колодкин Л.М. Успех служебной деятельности руководителя органов внутренних дел (психология и технология достижения). М., 1992. 19. Крошко В.П. Теоретические и практические проблемы профессионального (оперативного) риска в деятельности органов внутренних дел. Монография. К., 1995. 20. Папкин А.И. Личная безопасность сотрудников органов внутренних дел (тактика и психология безопасной деятельности). М., 1996. 21. Дисциплінарний статут органів внутрішніх справ України: Затверджений Указом Президії Верховної Ради УРСР від 29 липня 1991 р. // Відомості Верховної Ради УРСР. 1991. №45. Ст.599. 22. Про державну службу: Закон України від 16 грудня 1993 р. // Відомості Верховної Ради України. 1993. №52. Ст.490. 23. Про оперативно-розшукову діяльність: Закон України від 18 лютого 1992 р. // Відомості Верховної Ради України. 1992. №22. Ст.303.

Надійшла до редколегії 24.02.04

Л.В. Перцев

СОЦІАЛЬНИЙ ПРАЦЕОХОРОННИЙ КАПІТАЛ ЯК ПРЕДМЕТ ВЛАДНИХ ВІДНОСИН У СФЕРІ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ ЛЮДСЬКИМИ РЕСУРСАМИ

Державна політика управління охороною праці (ОП) ґрунтується на принципі пріоритетності життя людини відносно результатів виробничої діяльності. Проте, такі принципи в повній мірі в державі ще не втілені.

Стан справ у сфері ОП залишається напруженим. Кожний рік в мирний час кількість працівників, що травмуються, стають інвалідами чи гинуть на виробництві, дорівнює чисельності населення невеликого сільського райо-