

УДК 349.22

Самофалов Л. П.,

кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри теорії та історії держави і права, конституційного права, Академія Державної пенітенціарної служби, м. Чернігів, Україна;

Борисенко І. В.,

кандидат педагогічних наук, завідувач кафедри іноземних мов, Академія Державної пенітенціарної служби, м. Чернігів, Україна;

Шевченко Д. М.,

викладач кафедри теорії та історії держави і права, конституційного права, Академія Державної пенітенціарної служби, м. Чернігів, Україна

ДО ПИТАННЯ ПРО ПОНЯТТЯ ДИСЦИПЛІНИ І ДИСЦИПЛІНАРНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ РЯДОВОГО І НАЧАЛЬНИЦЬКОГО СКЛАДУ КРИМІНАЛЬНО- ВИКОНАВЧОЇ СЛУЖБИ

У статті розглянуто актуальні питання дисципліни, дисциплінарної відповідальності працівників кримінально-виконавчої служби та наведено наукове обґрунтування заходів, які позитивно впливають на поліпшення служби в системі. Зроблено висновок, що дисциплінарна відповідальність розглядається як двоаспектне явище (позитивне і негативне); її підставою є дисциплінарний, адміністративний чи моральний проступок; дисциплінарна відповідальність може застосовуватися в комплексі з іншими видами юридичної відповідальності.

Ключові слова: дисципліна, дисциплінарний статут, дисциплінарна відповідальність.

Постановка проблеми. Дисципліна в кожному суспільстві, особливо в демократичному, є однією з умов нормального існування кожної держави і її органів на всіх рівнях. Дисципліна тісно пов'язана із законністю, яка, в свою чергу, можлива тільки за суворого дотримання дисципліни. Складні соціально-економічні умови, загострення криміногенної обстановки в країні потребують зміцнення дисципліни в усіх ланках державних органів, особливо в правоохоронних, до яких належать органи й установи кримінально-виконавчої служби. Кінцеві результати цієї служби зі здійснення покарань, виховання і перевиховання засуджених, впливу на моральну частину суспільства безпосередньо пов'язані зі станом дисципліни серед особового складу, що показує здатність і готовність співробітників вирішувати поставлені законодавством та керівництвом держави завдання у цій сфері. Ця про-

блема актуалізується у зв'язку з реформуванням пенітенціарної системи. Одним із завдань цього процесу є виражений підхід до кожного працівника рядового і начальницького складу, відмежувавшись від потенційних порушників дисципліни та законності. У цьому контексті стаття буде певним кроком у теоретичному аспекті осмислення проблеми й пошуку шляхів удосконалення заходів боротьби з порушеннями дисципліни.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблемам державної дисципліни приділено увагу в наукових працях багатьох учених, а саме: Ануфрієва М. І., Бандурки О. М., Граніна О. Ф., Мельника Р. С., Оленченко Т. Л., Сиявської О. Ю., Сливки С. С., Щербини В. І. та ін. Однак питання дисципліни в пенітенціарній службі не знайшло достатнього висвітлення в юридичній літературі.

Метою статті є дослідження стану службової дисципліни рядового і начальницького складу пенітенціарної системи, висвітлення її особливостей, проблеми нормативного забезпечення і теоретичного обґрунтування.

Викладення основного матеріалу. Важливим завданням у сфері вдосконалення діяльності державних органів є формування в державних службовців почуття відповідальності і глибокого переконання в належному виконанні покладених на них обов'язків. Умовою реалізації службових повноважень є дотримання дисципліни в усіх ланках і напрямках діяльності кожного органу та працівника. Створення високої суспільної дисципліни, постійне її забезпечення, адекватна відповідальність за порушення її вимог повинно стати найважливішим завданням держави.

Вимоги дисципліни здебільшого набувають форми правових норм, виконання яких гарантовано силою державного примусу. Тому дисципліна стає державною і її вимоги обов'язкові для всіх громадян.

У цілому поняття дисципліни слід розуміти як точне, своєчасне додержання встановлених правовими та іншими соціальними нормами правил поведінки в державному і громадському житті. Вона спрямована на підтримання впорядкованості та узгодженості суспільних відносин і забезпечується засобами юридичної

відповідальності та механізмами державного і громадського контролю [1, с. 224].

Щербина В. І. виділяє дві науково-правові категорії, пов'язані з дисципліною: трудова і службова. Службова дисципліна, на його думку, є різновидом дисципліни праці і формується в особливій сфері службово-трудових відносин [2, с. 9].

Що стосується працівників Державної кримінально-виконавчої служби України, то вигідним є підхід відомих учених до дисципліни в органах внутрішніх справ (поліції), який полягає в дотриманні загальних і спеціальних прав, обов'язків і обмежень, встановлених конституцією і законодавством України, присягою, статутами, контрактами, наказами начальників, що видаються в межах їх повноважень. Дисципліна ґрунтується на високій свідомості і переконаності, глибокому розумінні кожним працівником цих органів свого службового обов'язку й особистої відповідальності за доручену справу [3, с. 117].

Дисципліна осіб рядового та начальницького складу кримінально-виконавчої служби та державних службовців – це дисципліна поваги, довіри, ініціативи, товариства у праці, заснована на високій сумлінності, а не дисципліна страху (маргінальна правова мірна поведінка), жорстокості та сліпої покори.

Питання дисципліни та законності в кримінально-виконавчій системі України потребує більш чіткого нормативного урегулювання.

На сьогодні питання дисципліни і дисциплінарної відповідальності кримінально-виконавчої служби регулюється Дисциплінарним статутом органів внутрішніх справ України, затвердженим Законом України від 22.06.2006 року № 3460. У статуті службова дисципліна визначається як «дотримання особами рядового і начальницького складу Конституції і законів України, актів Президента України і Кабінету Міністрів, наказів та інших нормативно-правових актів Міністерства внутрішніх справ України, підпорядкованих йому органів і підрозділів, та Присяги працівників органів внутрішніх справ України» [4].

Слід наголосити, що у зв'язку з утворенням Національної поліції в Україні нормативне регулювання питання дисципліни і

дисциплінарної відповідальності стане актуальним і в цьому відомстві.

Поняття службової дисципліни персоналу Державної кримінально-виконавчої служби України поєднано з поняттями етики, службової поведінки, професійного обов'язку, честі і гідності.

Прийнятий Кодекс етики та службової поведінки персоналу Державної кримінально-виконавчої служби України від 8 січня 2013 року не розкриває змісту вищезазначених термінів, за винятком поняття честі. У п. 1.1 частини першої зазначено: «Кодекс є узагальненим зібранням норм поведінки персоналу ДКВС України та засобів їх врегулювання», що фактично ставить його в один ряд з нормативними актами [4]. Що стосується поняття честі, в Кодексі етики зазначається: «Чесць персоналу виявляється в сукупності таких якостей, як прозора репутація, добре ім'я, особистий авторитет, вірність службовому обов'язку, цьому слову і моральним зобов'язанням» [4].

Однак у цьому Кодексі доречно було б наголосити на особистому правовому та соціальному статусі посадових осіб кримінально-виконавчої служби, зокрема керівної ланки, на їх персональну відповідальність за свою службову діяльність. Крім того, прогалиною в чинному законодавстві України є те, що воно не дає визначення дисциплінарної відповідальності, зокрема і ДС ОВС України, яким користуються працівники кримінально-виконавчої служби.

Як вважають деякі вчені, дисциплінарна відповідальність є окремим видом юридичної відповідальності органів державної влади. Вона як форма державного примусу спрямована на виховання і зміцнення державної і службової дисципліни. На відміну від інших видів юридичної відповідальності, дисциплінарна спрямована на забезпечення дисципліни у «відомчих» межах у рамках службової підпорядкованості [6. с. 80].

Фахівці в галузі теорії права розглядають дисциплінарну відповідальність як різновид ретроспективної юридичної відповідальності особи за порушення норм права, що регулюють відповідну дисципліну, і застосування до порушника дисциплінарних стягнень [1, с. 193].

Старилов Ю. М. вважає, що дисциплінарна відповідальність полягає в накладенні на державних службовців, які вчинили по-

садові проступки, дисциплінарних стягнень владою представників адміністрації (керівників, начальників).

У своєму дослідженні Щербина В. І. дійшов висновку, що «дисциплінарна відповідальність державних службовців – це відповідальність не тільки за правопорушення, а й виконання учасником службово-трудова правовідносин таких корисних для держави варіантів поведінки, які перевищують загальні вимоги щодо службової функції». Основне призначення дисциплінарної відповідальності в тому, що вона повинна сприяти якісному виконанню службової функції [2, с. 10].

Тобто йдеться про наявність у поняття «дисциплінарна відповідальність» двох аспектів: позитивного і негативного. Це означає, що цей вид юридичної відповідальності виникає не лише під час здійснення дисциплінарного проступку, оскільки за такого підходу залишаються без уваги позитивні моменти, елементи морального, стимулюючого та організуючого порядку, які дають свідому й активну правомірну поведінку.

Позитивний аспект дисциплінарної відповідальності стимулює соціально активну поведінку працівників пенітенціарної служби і відіграє організуючу, виховну і мобілізуючу роль у досягненні поставленої мети. Для цього характерні добровільне і ініціативне виконання обов'язків, самодисципліна, висока правова свідомість, що передбачається у розділі третьому Кодексу етики та службової поведінки персоналу ДКВС України.

Принципова особливість дисциплінарної відповідальності службовців кримінально-виконавчої служби полягає в тому, що вона регулюється нормами як трудового, так і адміністративного права. Однак для цієї категорії співробітників питання дисциплінарної відповідальності здебільшого регулюється нормами адміністративного права. Це пояснюється потребою врахувати загальні правила дисциплінарної відповідальності та особливі вимоги дотримання дисципліни від цієї категорії службовців, врахування специфіки їх дисциплінарної відповідальності.

Основними характеристиками дисциплінарної відповідальності є те, що вона застосовується в межах службової підлеглості, а її підставою може виступати адміністративний проступок, дисциплінарний проступок або порушення морального характе-

ру. Стосовно останнього варто зазначити, що дисциплінарна відповідальність може настати за вчинення особою проступку, який ганьбить її як державного службовця, дискредитує орган чи установу, де він служить [7, с. 155].

Дисциплінарна відповідальність можлива лише за умов висунення до поведінки працівників певних вимог, які закріплені у відповідних нормативних актах і встановлюють відомі межі поведінки. Вимоги, що висуваються до співробітників кримінально-виконавчої системи під час проходження ними служби, визначаються їх посадовими функціями. Співробітник, виконуючи свою службову функцію і маючи свободу волі, діє або в необхідних межах, або вибирає іншу модель поведінки, яка порушує встановлені межі, заподіює шкоду суспільним відносинам, що тягне за собою дисциплінарну відповідальність. Але результат порушення такої межі може бути пов'язаним і з позитивним аспектом поняття «дисциплінарна відповідальність».

У першому випадку порушення пов'язується з неправомірною поведінкою, за яку передбачається дисциплінарна відповідальність. Такими діями в цьому випадку можуть бути:

- невиконання або неналежне виконання своїх службових обов'язків;
- прийняття помилкових рішень;
- перевищення службових повноважень чи зловживання такими повноваженнями.

Характерним для дисциплінарної відповідальності є те, що вона може наставати не лише за недотримання службової дисципліни самим працівником, а й за незабезпечення ним належної дисципліни з боку підлеглих.

Дисциплінарна відповідальність осіб рядового і начальницького складу співробітників Державної кримінально-виконавчої служби України передбачена Дисциплінарним статутом органів внутрішніх справ, але в ньому відсутнє визначення поняття «дисциплінарна відповідальність».

Відповідно до положення п. 22 ч. 1 ст. 92 Конституції України, діяння, що є дисциплінарними правопорушеннями, визначаються винятково законом України [8].

У Дисциплінарному статуті органів внутрішніх справ у ст. 2 зазначено, що «дисциплінарний проступок – невиконання чи неналежне виконання особою рядового та начальницького складу службової дисципліни».

Це визначення є неповним і звуженим. У зв'язку з цим бажано підтримати ідею Щербини В. І., який визначив поняття «дисциплінарний проступок» як «протиправне, винне (умисне або необережне) діяння (дія чи бездіяльність), яка посягає на службову дисципліну в державному органі шляхом неналежного виконання своїх службових обов'язків, порушення заборон або зловживання повноваженнями, а також вчинення проступку, що ганьбить його як державного службовця або дискредитує установу, в якій він працює» [2, с. 87].

Це визначення може бути взяте за основу в процесі підготовки кримінально-виконавчою службою власного дисциплінарного статуту.

Сутність дисциплінарного проступку може бути виявлена шляхом аналізу його юридичного складу, тобто об'єктивних і суб'єктивних сторін. Що стосується об'єкта правопорушення, то у правовій науці поширеною є думка, що це суспільні відносини, які охороняються законом і стосовно яких вчиняється правопорушення [1, с. 172]. Вони є загальним об'єктом і для дисциплінарних проступків осіб рядового, і начальницького складу кримінально-виконавчої служби.

Прикладом іншого підходу до зазначеної проблеми є ідея Хавронюка М. І., який вважає, що загальним об'єктом дисциплінарних правопорушень потрібно визнавати саме дисципліну [9, с. 15].

Продовжуючи цю думку, можна визнати родовим об'єктом дисциплінарного проступку службову дисципліну в органах і установах кримінально-виконавчої служби, тобто встановлений порядок, правовий режим службової діяльності персоналу, що виражається як у дотриманні покладених на нього обов'язків, так і в реалізації наданих їм прав.

Об'єктивною стороною дисциплінарного проступку співробітників цієї служби є протиправне діяння, акт зовнішньої протиправної поведінки. Вона включає в себе як обов'язкові елементи: протиправну дію чи бездіяльність співробітника, протиправні

суспільно шкідливі наслідки, причинний зв'язок між ними і заподіяною шкодою, так і додаткові (факультативні): предмет посягання, умови вчинення правопорушення. Протиправність є юридичним виразом суспільної небезпеки дисциплінарного проступку. Вона виявляється не тільки в порушенні конкретного юридичного обов'язку співробітників, але й у використанні права всупереч його призначенню. Однак треба мати на увазі, що дисциплінарна відповідальність працівників кримінально-виконавчої служби може наставати і за порушення моральних норм та навіть технічних у процесі виконання службових обов'язків.

Незважаючи на те, що в сучасному праві відсутня конкретизація дисциплінарних проступків осіб рядового і начальницького складу, дисциплінарний статут ОВС дає достатнє уявлення про характер таких дій, зобов'язуючи вказаних суб'єктів додержуватись законодавства, виконувати вимоги присяги, статутів і наказів начальників, захищати життя, здоров'я, права і свободи громадян, власність, навколишнє середовище, сумлінно нести службу та ін. Ці положення знайшли підтвердження в розділі третьому «Моральні основи проходження служби» Кодексу етики та службової поведінки [4].

Як дисциплінарні проступки можуть бути і порушення встановлених правил за межами сфери службової діяльності рядового і начальницького складу, за вчинення яких законом встановлена адміністративна відповідальність.

Результатом дисциплінарних проступків вказаних суб'єктів є шкідливі наслідки, що настають у зв'язку з невиконанням ними своїх службових обов'язків. Кінцевий результат діяння може бути різним, а саме: дезорганізація службових відносин, а у деяких випадках заподіяння значної матеріальної шкоди.

Складовим елементом об'єктивної сторони дисциплінарного проступку є причинний зв'язок між протиправною поведінкою і результатом, що настав. Встановлення зв'язку дає змогу з'ясувати, чи діяння викликало шкідливий результат, і кому він ставиться у провину, якщо є передумови відповідальності. За умови відсутності шкідливого результату, встановлення причинного зв'язку є необов'язковим.

Деякі елементи об'єктивної сторони дисциплінарного проступку не є необхідними для оцінки відповідного діяння. Законодавець не пов'язує наявність цього виду правопорушення з часом вчинення діяння. Наприклад, у трудовому праві загально-визнано, що протиправна дія є дисциплінарним проступком лише у тому випадку, коли вона вчинена у робочий час. Проте з цього правила передбачені винятки для працівників кримінально-виконавчої служби. Дисциплінарний статут ОВС як елемент об'єктивної сторони дисциплінарного проступку враховує місце дії, що визначає протиправність поведінки співробітника, незалежно від виконання ним службових обов'язків.

Необхідним елементом дисциплінарного проступку є суб'єкт, тобто фізична, осудна особа, яка досягла встановленого законом віку і перебуває на службі в кримінально-виконавчій службі.

Суб'єктивну сторону дисциплінарного проступку працівника кримінально-виконавчої служби становлять елементи, що характеризують психічне ставлення правопорушника до своєї протиправної поведінки і до її можливих шкідливих наслідків. Необхідним елементом суб'єктивної сторони є провина у вигляді наміру або необережності. Дисциплінарні проступки атестованих працівників кримінально-виконавчої служби залежно від виду провин кваліфікуються як навмисні (вчинені з прямим чи непрямим наміром) і вчинені з необережності (самовпевненість або недбалість). Аналіз вчинення рядовим і начальницьким складом дисциплінарних проступків свідчить, що їх абсолютна більшість скоєна з непрямим умислом та з необережності.

Залежно від ступеня тяжкості і шкідливих наслідків дисциплінарні проступки рядового і начальницького складу пенітенціарної служби можна поділити на три групи:

- невиконання або неналежне виконання своїх основних службових обов'язків, що спричинило заподіяння шкоди державним або суспільним інтересам, інтересам громадян, які охороняються законом;
- дрібні порушення і недогляд по службі, що не вплинули на службову діяльність органу чи установи;
- дисциплінарні проступки, що не спричинили заподіяння шкоди державним або суспільним інтересам та інтересам громадян.

Це підтверджується статистичними даними дисциплінарної практики в системі кримінально-виконавчої служби за 2015 рік.

Станом на 01.01.2016 року зафіксовано 6 240 випадків порушення дисципліни за 2015 р. (у 2014 р. – 5756) у системі кримінально-виконавчої служби. За негативними мотивами звільнено зі служби 133 працівники, з них середнього та старшого начальницького складу – 42 працівники, на першому році служби – 21.

Протягом 2015 року стосовно персоналу кримінально-виконавчої служби зареєстровано 94 кримінальні провадження (у 2014 р. – 66). 38 кримінальних проваджень відкрито за статтею 307 Кримінального кодексу України (незаконне виробництво, виготовлення, придбання, зберігання, перевезення, пересилання чи збут наркотичних засобів, психотропних речовин або їх аналогів); за статтею 368 КК України (прийняття пропозиції, обіцянки або одержання неправомірної вигоди службовою особою) відкрито 27 проваджень.

Протягом 2015 року стосовно працівників цієї служби складено 22 адміністративні протоколи (у 2014 році – 14). За скоєння корупційних правопорушень складено 20 протоколів, 15 з яких за фактами скоєння діянь, пов'язаних з доставкою на територію зони, що охороняється, заборонних предметів з метою передачі їх засудженим за неправомірну винагороду та надання засудженим непередбачених законом переваг [7].

Висновки. Підсумовуючи викладене, необхідно зазначити, що незалежно від того, який акт покладено в основу дисциплінарної відповідальності осіб рядового і начальницького складу кримінально-виконавчої служби, вона характеризується низкою загальних елементів, а саме:

- дисциплінарна відповідальність двоаспектна (позитивна і негативна);
- її підставою є дисциплінарний, адміністративний або моральний проступок;
- за такий проступок передбачено накладання дисциплінарного стягнення за формулою: один проступок – одне стягнення;
- стягнення застосовує уповноважений на те орган (посадова особа) в порядку підлеглості;

- межі дисциплінарної влади вказаних органів (посадових осіб) встановлено правовими нормами;
- дисциплінарна відповідальність може застосовуватись у комплексі з іншими видами юридичної відповідальності.

Список використаних джерел

1. Адміністративне право України: підручник / за заг. ред. академіка Ківалова С. В. Одеса: Юридична література, 2003. 893 с.
2. Государственная дисциплина и ответственность / Дрейшев Б. В. [и др.]; под ред. Антоновой Л. И. и Кожохинан Б. И. Ленинград: Издательство Ленинградского университета, 1990. 152 с.
3. Кельман М. С., Мурашин О. Г. Загальна теорія права (зі схемами, кросвордами, тестами): підручник. Київ: Кондор, 2002. 353 с.
4. Кодекс етики та службової поведінки персоналу Державної кримінально-виконавчої служби України від 8 січня 2015 року.
5. Конституція України від 28 червня 1996 р. зі змінами, внесеними Законом України «Про внесення змін до Конституції України від 09.12.2004 р. № 2 222-IV. Відомості Верховної Ради України. 2005. № 2.
6. Про Дисциплінарний статут органів внутрішніх справ України: Закон України, прийнятий 5 квітня 2006 р. *Офіційний вісник України*. 2006. № 12. С. 191.
7. Про надзвичайні події та правопорушення, учинені персоналом Державної кримінально-виконавчої служби України протягом 2015 року та заходи щодо їх попередження. 20.01.2016 № 5/6 – 233 – Пл /2-16.
8. Соціологічно-правові аспекти зміцнення службової дисципліни в органах внутрішніх справ України: навчально-методичний посібник / Андруф'єв М. І. [та ін.]. Дніпропетровськ: Наука і освіта, 2000. 164 с.
9. Хавронюк М. І. Дисциплінарні правопорушення і дисциплінарна відповідальність: навчальний посібник. Київ: Атіка, 2003. 240 с.
10. Щербина В. І. Дисциплінарна відповідальність державних службовців органів внутрішніх справ: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.05 / Університет внутр. справ. Харків, 1998. 174 с.

Самофалов Л. П., Борисенко И. В., Шевченко Д. М.

К ВОПРОСУ О ПОНЯТИИ ДИСЦИПЛИНЫ И ДИСЦИПЛИНАРНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ РЯДОВОГО И НАЧАЛЬСТВУЮЩЕГО СОСТАВА УГОЛОВНО- ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ СЛУЖБЫ

В статье рассмотрены актуальные вопросы дисциплины, дисциплинарной ответственности работников уголовно-исполнительной службы и научное обоснование мероприятий, которые позитивно влияют на улучшение службы в

системе. Сделаны выводы, что дисциплинарная ответственность рассматривается как двухаспектное явление (позитивное и негативное); основанием для неё есть дисциплинарный, административный или моральный проступок; дисциплинарная ответственность может применяться в комплексе с другими видами юридической ответственности.

Ключевые слова: *дисциплина, дисциплинарный устав, дисциплинарная ответственность.*

Samofalov L. P., Borysenko I. V., Shevchenko D. M.

ON THE NOTION DISCIPLINE AND DISCIPLINARY RESPONSIBILITY OF THE ORDINARY AND COMMANDING STAFF OF THE CRIMINAL AND EXECUTIVE SERVICE

The article deals with the nature of discipline, disciplinary responsibility of Criminal and Executive Service personnel and scientific grounds of activities, which may have positive impact on improvement of service within the system. The factors that improve the state of legality and discipline of the ordinary and commanding staff in the criminal and executive service of Ukraine are outlined in the article. The author comes to conclusion that disciplinary responsibility may be analyzed in both positive and negative aspects; reason for it may be disciplinary, administrative or moral offence; administrative responsibility may be used along with other forms of legal responsibility.

It should be mentioned that regardless of the fact, which act is in the basis of disciplinary liability of Criminal and Executive Service ordinary and commanding staff, it is characterized by a number of general elements, namely: disciplinary responsibility is a two-dimensional one (positive and negative); it is based on disciplinary, administrative or moral misdemeanor; for such a misdemeanor it is provided an imposition of a disciplinary penalty under the formula: one offense - one penalty; the penalty is applied by an authorized body (official) in order of subordination; the limits of the disciplinary authority of these bodies (officials) are established by legal norms; disciplinary liability can be applied in conjunction with other types of legal liability.

Key words: *discipline, disciplinary code, disciplinary responsibility, legal responsibility, the ordinary and commanding staff.*