

УДК 342.6/355.6

**ПШЕНИЧНИЙ В.О.**, аспірант ДНУ ІБП НАПрН України.

## **МАТЕРІАЛЬНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ У СФЕРІ ДЕРЖАВНОЇ ОХОРОНИ УКРАЇНИ**

***Анотація.** В даній статті, на основі сучасних правових підходів регулювання правових відносин в процесі становлення України як правової держави, її інтегрування в європейську спільноту, здійснення реформування державних структур, досліджується питання стану функціонування нинішнього інституту матеріальної відповідальності військовослужбовців Управління державної охорони України, акцентується увага на існуючих недоліках функціонування даного виду юридичної відповідальності.*

***Ключові слова:** державна охорона, військовослужбовці, інститут матеріальної відповідальності, коефіцієнт кратності, цивільні особи.*

***Summary.** In this article, on the basis of modern legal approaches to regulating legal relations in the process of Ukraine's formation as a rule of law, its integration into the European community, reforming state structures, the issue of the state of functioning of the current institution of material responsibility of servicemen of the State Security Department of Ukraine is investigated, attention is focused on the existing shortcomings in the functioning of this type of legal liability.*

***Keywords:** state protection, military personnel, institute of material responsibility, multiplicity factor, civilians.*

***Аннотация.** В данной статье, на основе современных правовых подходов регулирования правовых отношений в процессе становления Украины как правового государства, ее интеграции в европейское сообщество, осуществление реформирования государственных структур, исследуется вопрос состояния функционирования нынешнего института материальной ответственности военнослужащих Управления государственной охраны Украины, акцентируется внимание на существующих недостатках функционирования данного вида юридической ответственности.*

***Ключевые слова:** государственная охрана, военнослужащие, институт материальной ответственности, коэффициент кратности, гражданские лица.*

**Постановка проблеми.** У сучасному врегулюванні нормами закону сфери матеріальної відповідальності військовослужбовців за шкоду, задану державі, є питання щодо стану урегульованості згаданої сфері в окремо взятих суб'єктів згаданих відносин, зокрема в Управлінні державної охорони України (далі – УДО України). Зважаючи на те, що забезпечення безпеки об'єктів і суб'єктів державної охорони здійснюється як громадянами, які відбувають військову службу, яка є державною службою особливого характеру, так і залученими до зазначеного громадянами, які перебувають на цивільній державній службі, на нашу думку існує доцільність у здійсненні наукового аналізу нинішнього стану вирішення даного питання, оскільки існують певні особливості у вирішенні згаданої проблеми. Насамперед, це обумовлюється правовими відносинами, що виникають, змінюються та припиняються між громадянами та державою у процесі забезпечення ними державної охорони щодо безпеки її об'єктів та суб'єктів.

Однієї із завдань правової науки в умовах сучасного розвитку України як правової держави та євроінтеграційних процесів, проведення в державі ряду реформ, включаючи сектор безпеки і оборони, є необхідність в: уточненні переліку суб'єктів юридичної відповідальності за вчинення відповідного виду правопорушення; наповнення реальним змістом конституційного принципу щодо рівності усіх перед законом.

**Метою статті** є визначення стану матеріальної відповідальності у сфері державної охорони України.

**Виклад основного матеріалу.** Національний суверенітет і безпека вважаються одними із найважливіших чинників для життєдіяльності будь-якого суспільства. За останні десятиріччя ситуація навколо питання забезпечення національної безпеки докорінно змінилася. Старі види загроз національній безпеці (військові конфлікти) значно ослабли. Водночас глобалізація втратила свій імідж, поступившись такому небезпечному періоду, який можна назвати періодом насилля.

Зазначене впливає з того, що поряд із старими загрозами національній безпеці з'явилися нові, так звані асиметричні загрози, в деякій мірі ще більш небезпечні: тероризм; гібридні війни; екологічні, техногенні, соціальні, продовольчі та енергетичні виклики і загрози, що вимагають консолідації зусиль та зміцненню зв'язків між державами, сприяють новому баченню та виробленню концепції безпеки світовому співтовариству.

Ще в недалекому минулому вважалося, що значення питання забезпечення національної безпеки знижується, оскільки це був об'єктивний процес руху світового співтовариства до загального миру. Проте загальновідомі трагічні події, що відбулися у світі впродовж останніх років, докорінно змінили погляди на зазначене вище питання.

Національна політика безпеки, вироблення засад якої є пріоритетом парламенту, прийняття на її основі державних рішень, суттєво впливають на стан і забезпечення внутрішньої та зовнішньої безпеки держави. Впровадження політики національної безпеки передбачає участь багатьох державних та недержавних органів та організацій, а також громадян. Як зазначається у [1]: "При цьому дуже важливо, щоб держава розробила всеохоплюючу стратегію національної безпеки з урахуванням усіх її аспектів та учасників. Такий підхід допоможе реагувати на загрози багатобічно і в повному обсязі. Так звані нові ризики, такі як тероризм і міжнародна злочинність, особливо потребують узгоджених дій, оскільки боротьба з цими загрозами передбачає залучення багатьох учасників: військових, міністерства фінансів, поліції, прикордонних військ, розвідувальних служби і т.д."

Нині значно змінилися участь та роль людей, які мають пряме відношення до забезпечення безпеки різних об'єктів. З огляду на зазначене, є важливим, щоб національна політика у сфері безпеки відображала погляди людей щодо важливості та необхідності її забезпечення, поєднувала у собі головні цінності і принципи, пов'язані з безпекою, а держава забезпечувала їх реалізацію та пильно охороняла від посягань.

Одним із механізмів, що призначений для сприяння стабільного, безперервного, ефективного та надійного функціонування суб'єктів забезпечення безпеки, є інститут матеріальної відповідальності за заподіяну шкоду. Являючись одним із самостійних видів юридичної відповідальності, матеріальна відповідальність за трудовим правом є обов'язком однієї із сторін трудового договору (працівника або власника чи уповноваженого ним органу) відшкодувати іншій стороні шкоду, заподіяну внаслідок винного, протиправного невиконання або неналежного виконання трудових обов'язків у встановленому законодавством розмірі і порядку [2]. Як видно з наведеного, матеріальна відповідальність суб'єктів в трудовому праві є двосторонньою, взаємною.

Інститут матеріальної відповідальності має важливе значення для вирішення питання належного виконання військовослужбовцями УДО України військово-службових обов'язків, а також для забезпечення збереження матеріальних цінностей суспільства як в цілому, так і для вирішення питання збереження технічних та інших засобів забезпечення безпеки зокрема. На зазначене у своїх наукових дослідженнях звертав увагу український науковець Корж І.Ф. [3].

Держава забезпечує військовослужбовців УДО України необхідною зброєю, бойовою та спеціальною технікою, іншим військовим майном та грошовими коштами. Всі ці цінності є матеріальною основою боєздатності та боєготовності УДО України, а тому підлягають всебічній охороні та збереженню.

У процесі здійснення заходів здійснення державної охорони питання, пов'язані з необхідністю гармонізації військово-службових відносин, бережливого ставлення до державного майна, яке використовується (застосовується) для вирішення зазначеного вище завдання, а також з необхідністю запобігання посягань на державну власність, його розкрадання, пошкодження, незаконного використання, погіршення або зниження його цінності, набули особливої актуальності.

Особливості, які притаманні інституту військової служби в УДО України, суттєво вплинули на сутність та характер матеріальної відповідальності. На відмінну від трудового права, вона спочатку мала односторонній характер, тобто, не була взаємною для її суб'єктів, оскільки передбачала лише відповідальність одного з них – військовослужбовця. Водночас, ця ситуація змінилася після запровадження контракту про проходження військової служби, положення якого передбачають взаємну відповідальність суб'єктів згаданих правовідносин.

Згідно з чинним законодавством, за шкоду заподіяну майну держави, яке використовується для забезпечення безпеки об'єктів та суб'єктів державної охорони, застосовується матеріальна відповідальність. Так, положенням чинного на сьогоднішній день Закону України від 03.10.19 р. № 160-IX [4] визначаються підстави та порядок притягнення військовослужбовців та деяких інших осіб до матеріальної відповідальності за шкоду, завдану державному майну, у тому числі військовому майну, майну, залученому під час мобілізації, а також грошовим коштам, під час виконання ними службових обов'язків. Згаданий Закон України було прийнято на заміну Положенню, затвердженому Постановою Верховної Ради України від 23.06.95 р. № 243/95-ВР [5], норми якого не відповідали вимогам Конституції України (п. 22, ч. 1, ст. 92) про те, що “виключно законами України визначаються засади цивільно-правової відповідальності; діяння, які є злочинами, адміністративними чи дисциплінарними правопорушеннями, та відповідальність за них” [6].

Прийняті в Україні концептуальні та програмні документи, а також нормативно-правові акти у сфері державної охорони дали поштовх до реформування та подальшого розвитку як згаданої сфери, так і суб'єктів її забезпечення. Поряд з військовослужбовцями, повноцінними учасниками у здійсненні заходів забезпечення об'єктів та суб'єктів державної охорони нині є і цивільні особи – службовці, працівники за трудовим договором. Так, згідно зі статтею 20 Закону України “Про державну охорону органів державної влади України та посадових осіб” від 04.03.98 р. № 160/98-ВР – “працівники Управління державної охорони України, функціональні обов'язки яких не пов'язані безпосередньо із здійсненням державної охорони щодо органів державної влади України, забезпеченням безпеки посадових осіб та об'єктів, визначених цим Законом, у разі їх залучення до здійснення державної охорони користуються правами, що надаються військовослужбовцям Управління державної охорони України відповідно до пунктів 1, 2, 4, 5 статті 18 цього Закону. У зазначених випадках на них поширюються права і гарантії, передбачені для військовослужбовців Управління державної охорони України” [7].

Для вирішення відповідних завдань у сфері державної охорони згадані категорії громадян, так само як і військовослужбовці, використовують державне майно (зброю, спеціальні техніку та обладнання тощо). Однак, цивільні особи не є такими ж суб'єктами матеріальної відповідальності у згаданій сфері, як військовослужбовці. За

шкоду, заподіяну державі під час виконання ними службових обов'язків, згадана категорія осіб відповідає згідно з трудовим законодавством, тобто, вони є суб'єктами матеріальної відповідальності за трудовим чи службовим правом. Законодавець не передбачив відповідальність цієї категорії осіб у згаданих випадках, тому у Законі України від 03.10.19 р. № 160-IX [4] утворена певна правова прогалина, насамперед, щодо кратності відшкодування за вчинену шкоду. Перелік озброєння, зброї та боєприпасів до неї, нестача або розкрадання яких відшкодовується винними особами у кратному співвідношенні до їх вартості, визначається Кабінетом Міністрів України [8].

Так, в Законі України “Про державну службу” від 10.12.15 р. № 889-VIII [9] відсутні спеціальні нормативно-правові положення про кратність відшкодування державними службовцями матеріальних збитків, які вони спричинили державному органу під час виконання ними своїх службових обов'язків. Водночас, незважаючи на зазначене, згідно з положенням Глави 3 вказаного Закону України, передбачена можливість притягнення до матеріальної відповідальності державних службовців за шкоду, заподіяну фізичним та юридичним особам (що включає і орган, в якому проходять службу) незаконними рішеннями, діями чи бездіяльністю, насамперед, в добровільному порядку чи в порядку зворотної вимоги (регресу) у розмірі та порядку, визначених законом.

Зазначимо, що для цивільних осіб трудовим законодавством передбачено обмежену і повну матеріальну відповідальність. Разом з тим, згідно зі статтею 135-3 Кодексу законів про працю України від 10.12.91 р. № 322-VIII [10], законодавством може бути встановлено окремий порядок визначення розміру шкоди, що підлягає покриттю, в тому числі у кратному обчисленні, заподіяної підприємству, установі, організації розкраданням, умисним зіпсуттям, недостачею або втратою окремих видів майна та інших цінностей, а також у тих випадках, коли фактичний розмір шкоди перевищує її номінальний розмір.

Матеріальна відповідальність за своєю правовою природою є різновидом цивільно-правової відповідальності. Водночас вони мають певні відмінності, яка полягає у їхніх призначеннях і функціях. Матеріальна відповідальність має правовідновний характер, виконуючи компенсаційну функцію, і передбачає повернення витрат (заподіяної шкоди) суб'єкту правовідносин, тобто повне відновлення його прав, хоча і не завжди має повну, а має обмежену матеріальну відповідальність. Компенсаційна функція передбачає повернення витрат, які не викликані правопорушенням, заподіянням шкоди, тобто забезпечує лише часткове повернення витрат. Зазначена функція у цивільній сфері не притаманна матеріальній відповідальності у воєнній сфері за шкоду, вчинену військовослужбовцями, і яка передбачає компенсування шкоди у кратному розмірі.

У свою чергу, цивільно-правова відповідальність носить правовідновний, відшкодувальний та штрафний характер (стягнення пені, неустойки, штрафу), а також наявність деліктної, позадоговірної санкції – упущеної вигоди.

Матеріальна відповідальність невідривно пов'язана із суспільними правовідносинами, що започатковуються, розвиваються та припиняються у сфері державної охорони та регулюються нормами різних галузей права, тобто визначається відповідною галузевою природою порушеного обов'язку в згаданих правовідносинах. Так військово-службові правовідносини, що започатковуються між державою та громадянами України при їх вступі на військову службу, а також між військовослужбовцями у процесі проходження військової служби, регулюються нормами військового законодавства, яке є органічною складовою такої галузі права, як адміністративне. Державно-службові правовідносини, що започатковуються між державою та громадянами України при їх вступі на державну (цивільну) службу, а також між державними службовцями у процесі проходження цивільної служби, теж регулюються нормами адміністративного права.

Тим самим, можна констатувати різну галузеву належність матеріальної відповідальності у сфері державної охорони, що, у свою чергу, дозволяє стверджувати про функціонування матеріальної відповідальності як родового поняття (складається з різних галузевих видів). Враховуючи зазначене вище, можна стверджувати про дискримінаційну ситуацію, що склалася як у сфері державної охорони – зокрема, так і в секторі безпеки і оборони – в цілому, щодо різного підходу до матеріальної відповідальності військовослужбовців і цивільних осіб за завдану державі одну і ту ж саму шкоду: для військовослужбовців – обмежену, повну та підвищену із застосуванням кратності, для цивільних – повну або обмежену.

Як зазначалося вище, законодавством може бути встановлено окремий порядок визначення розміру шкоди, що підлягає покриттю, в тому числі у кратному обчисленні, заподіяної підприємству, установі, організації розкраданням, умисним зіпсуттям, недостачею або втратою окремих видів майна та інших цінностей, а також у тих випадках, коли фактичний розмір шкоди перевищує її номінальний розмір. Так, згідно із Законом України “Про визначення розміру збитків, завданих підприємству, установі, організації розкраданням, знищенням (псуванням), недостачею або втратою дорогоцінних металів, дорогоцінного каміння та валютних цінностей” від 06.06.95 р. № 217/95-ВР передбачено, що покриття працівником завданих матеріальних збитків здійснюється із застосуванням коефіцієнтів 2 і 3 [11]. Кратність розраховується у Порядку, затвердженому Кабінетом Міністрів України від 22.01.96 р. № 116 [12].

Частина 3 статті 6 Закону України від 03.10.19 р. № 160-ІХ [4] передбачає підвищену матеріальну відповідальність військовослужбовців та прирівняних до них осіб у кратному співвідношенні до вартості такого майна, але не більше десятикратного розміру. Перелік озброєння, зброї та боєприпасів до неї, нестача або розкрадання яких відшкодовується винними особами у кратному співвідношенні до їх вартості, визначається Кабінетом Міністрів України.

Згадана нерівність не відповідає положенням статті 24 Конституції України, згідно з якою “громадяни мають рівні конституційні права і свободи та є рівними перед законом. Не може бути привілеїв чи обмежень за ознаками раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, за мовними або іншими ознаками” [6]. Ця проблема, як і деякі інші, так і залишилась не до кінця врегульованою законодавцем в остаточній редакції закону.

### **Висновки.**

З огляду на викладене, зазначимо, що питання матеріальної відповідальності за шкоду, завдану державі у сфері державної охорони, потребує відповідного корегування.

Найсуттєвішим аспектом згаданої проблеми, що потребує врегулювання нормами закону, на нашу думку, є – необхідність усунення дискримінаційного, неконституційного положення щодо непропорційного застосування матеріальної відповідальності у частині застосування коефіцієнта кратності до військовослужбовців та до цивільних осіб.

### **Використана література**

1. Парламентський контроль за сферою безпеки: принципи, механізми і практичні аспекти. – (Міжпарламентський союз/Женевський центр демократичного контролю за збройними силами). *Інтертехнологія*. Київ, 2003. С.23.
2. Трудове право України: підручник / за ред. Н.Б. Болотіної, Г.І. Чернишової. Київ: Знання, 2001. 564 с.
3. Корж І.Ф. Проблеми функціонування інституту матеріальної відповідальності у сфері національної безпеки. *Вісник Львівського університету. Серія юридична*. 2009. Вип. 48. С. 189-196.

4. Про матеріальну відповідальність військовослужбовців та прирівняних до них осіб за шкоду, завдану державі: Закон України від 03.10.19 р. № 160-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/160-20#Text> (дата звернення: 27.01.2021).

5. Про затвердження Положення про матеріальну відповідальність військовослужбовців за шкоду, заподіяну державі: Постанова Верховної Ради України від 23.06.95 р. № 243/95-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/243/95-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 28.01.2021).

6. Конституція України: Закон України від 28.06.96 р. №254 к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.

7. Про державну охорону органів державної влади України та посадових осіб: Закон України від 04.03.98 р. № 160/98-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/160/98-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 27.01.2021).

8. Про затвердження переліку озброєння, зброї та боєприпасів до неї, нестача або розкрадання яких відшкодовується винними особами у кратному співвідношенні до їх вартості: Постанова Кабінету Міністрів України від 15.07.20 р. № 604. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/604-2020-%D0%BF#n9> (дата звернення: 27.01.2021).

9. Про державну службу: Закон України від 10.12.15 р. № 889-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#Text> (дата звернення: 27.01.2021).

10. Про затвердження Кодексу законів про працю України: Закон України від 10.12.91 р. № 322-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/322%D0%B0-08#Text> (дата звернення: 27.01.2021).

11. Про визначення розміру збитків, завданих підприємству, установі, організації розкраданням, знищенням (псуванням), недостачею або втратою дорогоцінних металів, дорогоцінного каміння та валютних цінностей: Закон України від 06.06.95 р. № 217/95-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/217/95-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 29.01.2021).

12. Про затвердження Порядку визначення розміру збитків від розкрадання, нестачі, знищення (псування) матеріальних цінностей: Постанова Кабінету Міністрів України від 22.01.96 р. № 116. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/116-96-%D0%BF#Text> (дата звернення: 29.01.2021).

~~~~~ \* \* \* ~~~~~