

IV. ТРУДОВЕ ПРАВО, ПРАВО СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

УДК 349.22

Бортник С.М.,
канд. юрид. наук, декан факультету № 2
Харківського національного
університету внутрішніх справ

ХАРАКТЕРИСТИКА ОКРЕМИХ ПІДСТАВ ЗВІЛЬНЕННЯ ПОЛІЦЕЙСЬКИХ

У статті на основі аналізу норм чинного законодавства України надано характеристику окремих підстав звільнення поліцейських. Наголошено, що в законодавстві зустрічається достатня кількість підстав звільнення зі служби поліцейських, які вступають у конфлікт із аналогічними положеннями трудового законодавства. Обґрунтовано необхідність удосконалення не лише трудового законодавства, що визначає підстави звільнення поліцейських, а й адміністративного.

Ключові слова: підстави, звільнення, поліцейські, Національна поліція України, трудове право, адміністративне право.

В статье на основе анализа норм действующего законодательства Украины охарактеризованы отдельные основания увольнения полицейских. Отмечено, что в законодательстве встречается достаточное количество оснований увольнения со службы полицейских, которые вступают в конфликт с аналогичными положениями трудового законодательства. Обоснована необходимость совершенствования не только трудового законодательства, определяющего основания увольнения полицейских, но и административного.

Ключевые слова: основания, увольнения, полицейские, Национальная полиция Украина, трудовое право, административное право.

In the article, on the basis of analysis of the norms of the current legislation of Ukraine, a description of the separate grounds for the release of the police was provided. It is stressed that the law provides for a sufficient number of grounds for the release of police officers who come into conflict with similar provisions of labor legislation. The necessity of improving not only labor legislation, which determines the grounds for the dismissal of police officers, but also administrative, is substantiated.

Keywords: grounds, dismissal, police, National Police of Ukraine, labor law, administrative law.

Постановка проблеми. Створення Національної поліції України стало одним із пріоритетних завдань законодавця після подій чотирирічної давнини, що відбулись на Майдані, в ході яких виявилось, що сучасна міліція не лише абсолютно нездатна ефективно захищати права, свободи та законні інтереси простих громадян, але й, навіть, може виступати прямою загрозою для них. Через це даний орган влади остаточно втратив довіру населення нашої країни. Однак, створення нового органу (Національної поліції України) не призвело до отримання бажаних результатів, адже діяльність поліції мала низку проблемних питань, одним із яких стало визначення правових засад проходження служби в органах поліції. Варто зазначити, що проходження служби в поліції є тривалим процесом, на цьому шляху можуть мати різні аспекти проходження служби, настання яких пов'язано із зміною правового статусу поліцейського. Як і будь-яка діяльність, проходження служби в поліції може прийти до завершення. Однак, підстави припинення служби можуть бути дуже різними.

Аналіз дослідження даної проблеми. Окремі питання звільнення поліцейських розглядали у своїх роботах: Є.Ю. Подорожній, Л.В. Могілевський, О.А. Абрамова, Д.Н. Бахрах, Р.І. Денісов, В.О. Дроздов, Н.І. Єропкін, Т.В. Іванкіна, Т.А. Іванова, А.П. Коренєв, В.Г. Кутушев, В.В. Лазарєв, О.В. Лаврінєнко, Е.А. Правдіна, М.А. Покровська, А.І. Ставцева, В.Н. Толкунова, Н.А. Чередніченко, Б.І. Сташківа, П.Д. Пилипенко та багато інших. Проте, незважаючи на велику

кількість наукових праць, недостатня увагу була приділена підставам звільнення поліцейських.

Саме тому **метою статті є:** розглянути підстави звільнення поліцейських.

Виклад основного матеріалу. Слід зазначити, що звільнення зі служби в органах Національної поліції може наступати з різних причин, однак в рамках нашого дослідження ми розглянемо ключові із них. Відповідно до п. 5 ч. 1 ст. 77 Закону України «Про Національну поліцію» підставою для звільнення поліцейських є службова невідповідність [1]. У трудовому законодавстві відображено схожу за вищенаведену підставу для припинення трудових відносин з ініціативи власника або уповноваженого ним органу. Так, відповідно до п. 2 ст. 40 КЗпП України трудовий договір, укладений на невизначений строк, а також строковий трудовий договір до закінчення строку його чинності можуть бути розірвані власником або уповноваженим ним органом у випадку виявленої невідповідності працівника займаній посаді або виконуваний роботі внаслідок недостатньої кваліфікації або стану здоров'я, які перешкоджають продовженню даної роботи, а так само в разі відмови в наданні допуску до державної таємниці або скасування допуску до державної таємниці, якщо виконання покладених на нього обов'язків вимагає доступу до державної таємниці [2]. Питання щодо відповідності (невідповідності) займаної посади вирішується під час атестування поліцейських. Відповідно до п. 3 ч. 2 ст. 57 Закону України «Про Національну поліцію» атестування поліцейських проводиться для вирішення питання про звільнення зі служби в поліції через службову невідповідність [1]. Порядок атестування поліцейських, в тому числі на предмет виявлення такої підстави звільнення зі служби в поліції як службова невідповідність, встановлено в Інструкції про порядок проведення атестування поліцейських, що затверджена наказом Міністерства внутрішніх справ від 17 листопада 2015 року № 1465 [3].

Слід відмітити, що в жодному із наведених вище нормативно-правових актів не розкрито сутності категорії «службова невідповідність», що дозволяє тлумачити її на

власний розсуд зацікавленим в прийнятті відповідного рішення особам. У такому випадку дана категорія стає майже універсальною підставою для звільнення зі служби в поліції. Таке положення справ спостерігається й у судових рішеннях, про що свідчить лист Вищого адміністративного суду України від 29 вересня 2016 року, в якому зроблено аналіз судової практики оскарження рішень атестаційних комісій органів (закладів, установ) Національної поліції України про звільнення працівників поліції внаслідок непроходження ними атестації. При цьому, вірною здається позиція зазначеного органу судової влади стосовно того, що атестування, яке призначається для вирішення питання про звільнення зі служби в поліції через службову невідповідність, повинно бути зумовлене існуванням реальних підстав до звільнення, як то неналежне виконання службових обов'язків, порушення установленого чинним законодавством порядку та правил несення служби тощо. На практиці ж керівник поліції наділений повноваженнями щодо прийняття рішення про проведення атестування поліцейських, у тому числі для вирішення питання про звільнення зі служби через службову невідповідність. При цьому ні Закон, ні Інструкція не містять особливих умов або обмежень щодо прийняття керівником такого рішення, а також періоду часу між атестаціями [4]. Отже, з наведеного слідує, що така підстава звільнення поліцейських зі служби, як службова невідповідність, потребує чіткого законодавчого регламентування, зокрема, необхідно розкрити сутність даної категорії із вказівкою на конкретні критерії такої невідповідності, як то грубе порушення порядку та правил несення служби або ж неналежне виконання поліцейським своїх службових обов'язків.

Поліцейський може бути звільнений зі служби в зв'язку з накладенням на нього дисциплінарного стягнення у вигляді звільнення. У фаховій юридичній літературі сутність дисциплінарного стягнення розкривають як: захід правового впливу на порушників трудової дисципліни [5, с. 200]; передбачена законом міра примусу, що застосовується певним органом до працівника, який порушив трудову дисципліну [6, с. 187]. Своє законодавче закріплення наведена підстава

отримала в ст. 147 (стягнення за порушення трудової дисципліни) КЗпП України, відповідно до якої за порушення трудової дисципліни до працівника може бути застосовано такий захід стягнення як звільнення. При цьому встановлено, що законодавством, статутами та положеннями про дисципліну можуть бути передбачені для окремих категорій працівників й інші дисциплінарні стягнення [2]. Як слідує з п. 6 ч. 1 ст. 77 Закону України «Про Національну поліцію», поліцейський звільняється зі служби, а служба припиняється в зв'язку із реалізацією дисциплінарного стягнення у вигляді звільнення зі служби, накладеного відповідно до Дисциплінарного статуту Національної поліції України [1]. У цьому контексті слід зазначити, що Дисциплінарний статут Національної поліції на сьогодні не прийнято, тобто Закон України «Про Національну поліцію» в наведеному випадку (й у багатьох інших) здійснює посилання на неіснуючий нормативно-правовий акт. Враховуючи те, що Закон України «Про Національну поліцію України» був прийнятий майже три роки тому, таке положення справ щодо здійснення нормативно-правового регулювання дисциплінарної відповідальності поліцейських є неприпустимим. При цьому, відповідно до підп. 8 п. 7 Розділу XI «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України «Про Національну поліцію» Кабінету Міністрів України в місячний строк було необхідно внести на розгляд Верховної Ради України проект Закону України про затвердження Дисциплінарного статуту Національної поліції України [1].

Наведений законопроект було внесено до розгляду Верховній Раді України 1 лютого 2016 року № 3857 [7], чим було порушено встановлені чинним національним законодавством строки. У подальшому на розгляд Верховній Раді України було внесено новий проект Закону України про Дисциплінарний статут Національної поліції України від 16 травня 2016 року № 4670 [8]. На сьогодні ж чинним залишається Дисциплінарний статут органів внутрішніх справ України, що затверджено Законом України від 22 лютого 2006 року, який визначає сутність службової дисципліни, обов'язки осіб рядового та начальницького складу органів внутрішніх справ України (далі –

особи рядового і начальницького складу) стосовно її дотримання, види заохочень і дисциплінарних стягнень, порядок та права начальників щодо їх застосування, а також порядок оскарження дисциплінарних стягнень. Відповідно до п. 8 ст. 12 (види дисциплінарних стягнень) вищенаведеного нормативно-правового акта на осіб рядового та начальницького складу органів внутрішніх справ за порушення службової дисципліни може бути накладено дисциплінарне стягнення у вигляді звільнення з органів внутрішніх справ [9]. Проте, в положеннях Дисциплінарного статуту органів внутрішніх справ не має жодної згадки про поліцейських. Як цілком слушно було зауважено із цього приводу, підстави та порядок притягнення поліцейських до дисциплінарної відповідальності, в тому числі щодо накладення дисциплінарного стягнення у вигляді звільнення зі служби, мають визначатися Дисциплінарним статутом Національної поліції України або норми закону України «Про Дисциплінарний статут ОВС» треба розповсюдити й на поліцейських [10, с. 285]. А тому слід констатувати те, що на сьогодні є проблема правового регулювання дисциплінарної відповідальності поліцейських, вирішенням якої слід вважати ухвалення Дисциплінарного статуту Національної поліції з одночасним визнанням нечинним Дисциплінарного статуту органів внутрішніх справ.

Як підставу звільнення поліцейського зі служби в поліції законодавець називає набрання законної сили рішенням суду щодо притягнення його до відповідальності за вчинення адміністративного правопорушення, пов'язаного з корупцією, або кримінального правопорушення [1]. Перелік адміністративних правопорушень, пов'язаних з корупцією, закріплено в Кодексі України про адміністративні правопорушення від 7 грудня 1984 року (далі – КпАП України). Аналіз такого переліку свідчить, що в зв'язку із своєю службовою діяльністю поліцейський може вчинити такі із зазначених видів адміністративних правопорушень: порушення обмежень щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності (ст. 172-4 КпАП України); порушення встановлених законом обмежень щодо одержання подарунків (ст. 172-5 КпАП

України); порушення вимог фінансового контролю (ст. 172-6 КпАП України); порушення вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів (ст. 172-7 КпАП України); незаконне використання інформації, що стала відома особі у зв'язку з виконанням службових повноважень (ст. 172-8 КпАП України); невжиття заходів щодо протидії корупції (ст. 172-9 КпАП України). У свою чергу, діяння, які є корупційними злочинами визначені на рівні Кримінального кодексу України від 5 квітня 2001 року (далі – КК України). Аналіз положень вищенаведеного нормативно-правового акта свідчить, що поліцейський у зв'язку із здійсненням своєї професійної діяльності може вчинити наступні із зазначених видів злочинів: привласнення, розтрата або заволодіння чужим майном шляхом зловживання службовою особою своїм службовим становищем (ч. 2 ст. 191 КК України); викрадення, привласнення, вимагання вогнепальної зброї, бойових припасів, вибухових речовин чи радіоактивних матеріалів або заволодіння ними шляхом зловживання службовим становищем (ч. 2 ст. 262 КК України); викрадення, привласнення, вимагання наркотичних засобів, психотропних речовин або їх аналогів чи заволодіння ними шляхом зловживання службовим становищем (ч. 2 ст. 308 КК України); викрадення, привласнення, вимагання прекурсорів або заволодіння ними шляхом зловживання службовим становищем (ч. 2 ст. 312 КК України); викрадення, привласнення, вимагання обладнання, призначеного для виготовлення наркотичних засобів, психотропних речовин або їх аналогів, чи заволодіння ним шляхом зловживання службовим становищем та інші незаконні дії з таким обладнанням (ч. 2 ст. 313 КК України); порушення встановлених правил обігу наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів або прекурсорів шляхом зловживання службовим становищем (ч. 2 ст. 320 КК України); викрадення, привласнення, вимагання документів, штампів, печаток, заволодіння ними шляхом зловживання службовим становищем або їх пошкодження (ст. 357 КК України); тощо [11].

Поліцейські, відповідно до п. 7 ч. 1 ст. 77 Закону України «Про Національну поліцію», можуть звільнитися й за власним

бажанням [1]. Наведений нормативно-правовий акт не регламентує порядок звільнення зі служби за такою підставою. Як слідує з аналізу Положення про проходження служби, за власним бажанням особа може звільнитися при наявності причин, що перешкоджають виконанню службових обов'язків. При цьому, слід відмітити, що особи рядового та начальницького складу, які виявили бажання звільнитися зі служби за особистим проханням, попереджають прямого начальника органу внутрішніх справ про прийняте ними рішення не пізніше як за три місяці до дня звільнення, про що подають рапорт за командою [12]. На рівні КЗпП України (ст. 38 – розірвання трудового договору, укладеного на невизначений строк, з ініціативи працівника) встановлено правило, відповідно до якого працівник має право розірвати трудовий договір, укладений на невизначений строк, попередивши про це власника або уповноважений ним орган письмово за два тижні [2]. Тобто трудовим законодавством встановлено більш короткий строк попередження про припинення трудових відносин. Як відмічають окремі науковці, вимога щодо збільшення строку попередження про звільнення поліцейського за власним бажанням обумовлюється його особливим правовим статусом, що стосується, наприклад, здійснення ним оперативно-розшукової діяльності [10, с. 286]. Проте, ми вважаємо, що й при звільненні поліцейських за власним бажанням повинен бути застосований строк попередження про такий намір, що вказаний в ст. 38 КЗпП України [2], оскільки такий акт має статус Закону України, а Положення про проходження служби [12] є підзаконним нормативно-правовим актом, що повинен прийматися на основі та на виконання законів.

Останньою підставою звільнення поліцейських зі служби, яку називає закон України «Про Національну поліцію» (п. 10 ч. 1 ст. 77) є набуття громадянства або підданства іншої держави [1]. Так, відповідно до ст. 8 КЗпП України трудові відносини іноземних громадян, які працюють на підприємствах, в установах, організаціях України, регулюються відповідно до Закону України «Про міжнародне приватне право» від 23 червня 2005 року [2]. У зазначеному акті законодавства вказано, що

трудові відносини іноземців та осіб без громадянства, які працюють в Україні, не регулюються правом України в разі, якщо: 1) іноземці й особи без громадянства працюють у складі дипломатичних представництв іноземних держав або представництв міжнародних організацій в Україні, якщо інше не передбачено міжнародним договором України; 2) іноземці й особи без громадянства за межами України уклали з іноземними роботодавцями – фізичними чи юридичними особами трудові договори про виконання роботи в Україні, якщо інше не передбачено договорами чи міжнародним договором України [13]. Правові засади та зміст громадянства, підстави втрати громадянства встановлено на рівні Закону України «Про громадянство України» від 18 січня 2001 року. Відповідно до ст. 19 вищенаведеного нормативно-правового акта добровільне набуття громадянином України громадянства іншої держави, якщо на момент такого набуття він досяг повноліття, є однією з відстав втрати громадянства України. При цьому добровільним набуттям громадянства іншої держави вважаються всі випадки, коли громадянин України для набуття громадянства іншої держави повинен був звертатися із заявою чи клопотанням про таке набуття відповідно до порядку, встановленого національним законодавством держави, громадянство якої набуто. Існування наведеної підстави звільнення поліцейських зі служби в поліції обумовлено тим, що служити в поліції можуть виключно громадяни України.

Висновки. Завершуючи наукове дослідження зазначимо, що підстави звільнення зі служби в поліції у вигляді вичерпного переліку знайшли своє законодавче закріплення на рівні Закону України «Про Національну поліцію». У своїй більшості вони кореспондуються з нормами трудового законодавства. Проте, зустрічається й достатня кількість підстав звільнення зі служби поліцейських, які вступають у конфлікт із аналогічними положеннями трудового законодавства. Більш того, окремі з підстав звільнення поліцейських зі служби, знайшовши свою правову деталізацію на рівні відповідного адміністративного акта, взагалі суперечать положенням законів України. Це здебільш пов'язано із моральною застарілістю Положення про

проходження служби. У зв'язку з чим даний акт адміністративного законодавства в якогома найкоротші терміни потребує скасування із одночасним прийняттям нового нормативно-правового акта, який би здійснював правове регулювання даної сфери суспільних відносин.

Література:

1. Про Національну поліцію : Закон України : від 2 лип. 2015 р. № 580-VIII // Відомості Верховної Ради України. – 2015. – № 63. – Ст. 2075.

2. Кодекс законів про працю України: Закон України : від 10 груд. 1971 р. № 322-VIII // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1971. – № 50.

3. Про затвердження Інструкції про порядок проведення атестування поліцейських : наказ Міністерства внутрішніх справ України : від 17 лист. 2015 р. № 1465 // Офіційний вісник України. – 2015. – № 90. – Ст. 3073.

4. Аналіз судової практики оскарження рішень атестаційних комісій органів (зкладів, установ) Національної поліції України про звільнення працівників поліції внаслідок непроходження ними атестації : лист Вищого адміністративного суду України : від 29 вер. 2016 р. // Вісник Вищого адміністративного суду України. – 2016. – № 4.

5. Юридична енциклопедія : в 6 т. / Редкол. : Ю. С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. – К. : «Укр. енцикл.», 1998. – . – Т. 2 : Д-Й. – 1999. – 744 с.

6. Адміністративне процесуальне право : навч. посібник / За заг. ред. Т. П. Мінки. – Дніпропетровськ: Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ, 2012. – 278 с.

7. Про Дисциплінарний статут Національної поліції України : проект закону України : від 1 лют. 2016 р. № 3857 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc34?id=&pf3511=58005&pf35401=374554>

8. Про Дисциплінарний статут Національної поліції України : проект закону України : від 16 трав. 2016 р. № 4670 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc34?id=&pf3511=59106&pf35401=387817>

9. Про Дисциплінарний статут органів внутрішніх справ України : Закон України : від 22 лют. 2006 р. № 3460-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2006. – № 29. – Ст. 245.

10. Закон України «Про Національну поліцію» : наук.-практ. комент. / МВС України, Харків. нац. ун-т внутр. справ ; за заг. ред. д-ра юрид. наук, доц. В. В. Сокурєнка ; [О. І. Безпалова, К. Ю. Мельник, О. О. Юхно та ін. ; передм. В. В. Сокурєнка]. – Харків, 2016. – 408 с.

11. Кримінальний кодекс України : Закон України : від 5 квіт. 2001 р. № 2341-III // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 25 – 26. – Ст. 131.

12. Про затвердження Положення про проходження служби рядовим і начальницьким складом органів внутрішніх справ : постанова Кабінету Міністрів Української РСР : від 29 лип. 1991 р. № 114 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/114-91-p>.

13. Про міжнародне приватне право : Закон України від 23 верес. 2005 р. № 2709-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2005. – № 2. – Ст. 422.

УДК 349.22

Могілевський Л. В.,

д-р юрид. наук, старший науковий співробітник,
вчений секретар секретаріату Вченої ради
Харківського національного університету
внутрішніх справ

ДО ПРОБЛЕМИ ВИЗНАЧЕННЯ ПОНЯТТЯ «СОЦІАЛЬНЕ ПАРТНЕРСТВО»

У статті на основі аналізу наукових поглядів вчених досліджено теоретичні підходи щодо розуміння поняття «соціальне партнерство». Відмічено, що інститут соціального партнерства поширений у багатьох країнах світу. Наголошено, що у розвинених країнах соціальне партнерство, як правило, здійснюється на національному, галузевому, територіальному та виробничих рівнях у формі консультацій, переговорів, колективних договорів та угод

Ключові слова: соціальне, партнерство, соціальне партнерство, трудове право, джерела трудового права.