
УДК 351.743(477)

К. Ю. МЕЛЬНИК,

*доктор юридичних наук, професор,
начальник кафедри трудового та господарського права
Харківського національного університету внутрішніх справ*

СУЧАСНІ ПРОБЛЕМИ ПРОХОДЖЕННЯ СЛУЖБИ В ОРГАНАХ ВНУТРІШНІХ СПРАВ

Розглянуто проблеми проходження служби в органах внутрішніх справ, виходячи із сучасних умов розвитку держави. Обґрунтовано необхідність нагального застосування нових методів відбору кандидатів на службу, а саме дослідження кандидатів на поліграфі та конкурсного порядку відбору. Досліджено проблему необґрунтованої диференціації правового регулювання окремих аспектів проходження служби особами рядового та начальницького складу органів внутрішніх справ, запропоновано шляхи її вирішення.

Ключові слова: *органи внутрішніх справ, поліграф, конкурс, переведення, переміщення, звільнення, очищення влади.*

Проблематика проходження служби в органах внутрішніх справ, з огляду на сучасний стан правоохоронної системи та анонсоване реформування органів внутрішніх справ, набуває сьогодні особливої актуальності. Про важливість зазначеної проблематики свідчить і увага до неї з боку науковців, серед яких такі відомі вчені-правники, як: С. С. Алексєєв, О. М. Бандурка, В. С. Венедиктов, М. В. Вітрук, М. І. Іншин, В. В. Копейчиков, О. В. Лаврінченко, В. І. Щербина.

Слід звернути увагу на те, що сучасність ставить на порядок денний все нові й нові проблеми у цій сфері, які потребують свого вирішення. Тому метою статті є вироблення рекомендацій із вдосконалення сучасного законодавства, яке регламентує відносини у сфері проходження служби в органах внутрішніх справ.

Як відомо, особливе значення для ефективної діяльності органів внутрішніх справ має якісний кадровий корпус. З огляду на це, вже на етапі відбору до органів внутрішніх справ

потрібно визначити професійність, лояльність, надійність, чесність, толерантність кандидата на службу. Сьогодні проводяться всілякі перевірки кандидатів під час прийняття на службу в органи внутрішніх справ, зокрема спеціальна перевірка, психологічне тестування, складання нормативів із фізичної підготовки, різноманітні співбесіди тощо. Однак ефект від цих заходів незначний. Так, ні для кого не секрет, наскільки поширеними є випадки корупції, непрофесійності, грубості в діяльності персоналу органів внутрішніх справ. Зазначене свідчить про те, що в органи внутрішніх справ потрапляють випадкові люди, а отже, є необхідним застосування нового підходу до перевірки кандидатів під час прийняття на службу.

Вважаю, що основним заходом, який би поставив бар'єр потраплянню таких осіб на службу в органи внутрішніх справ, є тестування на поліграфі. Про ефективність застосування цього заходу у вирішенні вищезазначеної проблеми свідчить досвід закордонних країн, зокрема США та більшості країн Європейського Союзу [1, с. 63–64]. Тому перевірка на поліграфі повинна стати окремою стадією вивчення кандидата у рамках спеціальної перевірки та бути спрямованою на отримання інформації, яку не можна одержати іншими способами вивчення кандидата (наприклад, з'ясування недавніх подій або інформації, якою володіє тільки кандидат), та перевірку інформації, яка міститься у наданих кандидатом документах. Поліграф дозволить керівнику підрозділу внутрішніх справ одержати інформацію про поведінку і характер кандидата, виявити проблеми, що виникали у нього на попередньому місці роботи, перевірити моральні якості кандидата тощо.

Не менш важливим заходом підвищення якості відбору до органів внутрішніх справ вважаю запровадження конкурсу під час прийняття на службу. В юридичній літературі практично одностайним є розуміння мети проведення конкурсу, яка полягає у перевірці відповідності особи вимогам, що ставляться для зайняття тієї чи іншої посади, та забезпеченні зайняття посади кращим із кандидатів. З точки зору В. І. Прокопенка, особливим порядком відбору працівників на посади є конкурс, який дозволяє відбирати на зайняття певної посади кращого з претендентів [2, с. 171]. Конкурс, зазначає А. В. Андрушко, є важливим правовим способом раціонального підбору кадрів до органів державної служби, що дозволяє не тільки покращити комплектування її органів, але й забезпечує у подальшому потрібний рівень їх

функціонування. Науковець підкреслює, що важливість конкурсного порядку прийняття громадян на державну службу очевидна, адже це той фактор, який має гарантувати об'єктивність оцінки ділових, професійних, моральних якостей претендента і, як наслідок, ефективність його майбутньої роботи [3, с. 66].

Необхідно зазначити, що досліджуваний захід відбору персоналу не знайшов свого місця у діючому Кодексі законів про працю України [4], зокрема у Кодексі не визначається поняття «конкурс», умови та наслідки його проведення. Це упущення намагалися виправити в проекті Трудового кодексу України [5], передбачивши окрему статтю, присвячену конкурсу (ст. 62 «Прийняття на роботу за конкурсом»). Згідно із цією статтею для застосування конкурсного відбору є необхідним: по-перше, існування вимоги трудового законодавства або рішення роботодавця щодо проведення конкурсу; по-друге, оголошення публічно інформації про проведення конкурсу; по-третє, створення конкурсної комісії; по-четверте, затвердження роботодавцем порядку проведення конкурсу; по-п'яте, укладення з переможцем конкурсу трудового договору. Стаття 62 Проекту передбачає також випадки, коли конкурсний відбір не застосовується (прийняття на роботу осіб, направлених у рахунок броні чи квоти; укладення строкового трудового договору для заміщення працівника, за яким зберігається місце роботи; укладення строкового трудового договору на строк до одного року; прийняття на роботу осіб, які навчалися за рахунок коштів роботодавця; в інших випадках, передбачених законодавством чи колективним договором). Визнаючи правильність виділення в Проекті окремої статті для регламентації конкурсу, а також погоджуючись у цілому з нормами цієї статті, у той же час вважаємо за доцільне в її межах надати визначення поняття «конкурс».

Керуючись вищезазначеним, необхідно у Закон України «Про міліцію» [6] і Положення про проходження служби рядовим та начальницьким складом органів внутрішніх справ, затверджене постановою Кабінету Міністрів УРСР від 29 липня 1991 р. № 114 [7], внести зміни щодо запровадження конкурсного порядку відбору до органів внутрішніх справ. У зв'язку з цим необхідно у зазначених документах закріпити норми щодо порядку створення конкурсної комісії, публічного оголошення інформації про проведення конкурсу, проведення конкурсу, прийняття, оскарження та реалізації рішень конкурсної комісії.

Слід звернути увагу на проблему необґрунтованої диференціації правового регулювання окремих аспектів проходження служби особами рядового та начальницького складу органів внутрішніх справ. Наприклад, ст. 17 Закону України «Про міліцію» і п. 3 Положення про проходження служби рядовим і начальницьким складом органів внутрішніх справ установлюють строк випробування під час прийняття на службу – до одного року. Це значно більше, ніж строк випробування, передбачений ст. 27 КЗпП України для всіх працівників. На мій погляд, у питанні випробування необхідно забезпечити однаковий підхід, оскільки мета й наслідки встановлення випробування у всіх випадках є аналогічними й передбаченого Кодексом законів про працю України строку достатньо для того, щоб розібратися, чи здатен службовець виконувати належним чином доручену йому роботу. З огляду на зазначене, вважаю за доцільне встановити граничний шестимісячний випробувальний термін для осіб рядового й начальницького складу органів внутрішніх справ.

Спеціальне законодавство, яке регламентує проходження служби в органах внутрішніх справ, в окремих випадках неправильно застосовує трудовправову термінологію, що може призвести до порушення трудових прав працівників. Так, пункти 41, 42 та 45 Положення про проходження служби рядовим і начальницьким складом органів внутрішніх справ передбачають переміщення по службі осіб рядового і начальницького складу:

- на вищі посади – в порядку просування по службі;

- на рівнозначні посади – у разі необхідності укомплектування інших посад або для доцільнішого їх використання з урахуванням ділових і особистих якостей, стану здоров'я, віку та підготовки за новою спеціальністю (осіб рядового і молодшого начальницького складу); у разі службової необхідності, проведення планової заміни в місцевостях, що зазнали радіоактивного забруднення в результаті аварії на Чорнобильській АЕС, а також для доцільнішого використання з урахуванням їх ділових і особистих якостей, стану здоров'я, віку та підготовки за новою спеціальністю (осіб середнього, старшого і вищого начальницького складу);

- у зв'язку з початком навчання у закладах Міністерства внутрішніх справ України зі звільненням зі штатної посади, а також у разі призначення на посаду після закінчення навчання;

- на нижчі посади: при скороченні штатів, за станом здоров'я згідно з висновком військово-лікарської комісії, за особистим проханням, за службовою невідповідністю, виходячи з професійних, моральних і особистих якостей, у порядку дисциплінарного стягнення відповідно до Дисциплінарного статуту органів внутрішніх справ. Додатковою підставою для переміщення осіб середнього, старшого і вищого начальницького складу з вищих посад на нижчі є клопотання товариського суду честі середнього і старшого начальницького складу.

За загальним трудовим законодавством зміна однієї посади на іншу є не переміщенням, а переведенням, яке відбувається після отримання згоди працівника. Так, згідно із ч. 1 ст. 32 КЗпП України переведення на іншу роботу на тому ж підприємстві, в установі, організації, а також переведення на роботу на інше підприємство, в установу, організацію або в іншу місцевість, хоча б разом із підприємством, установою, організацією, допускається тільки за згодою працівника, за винятком випадків, передбачених законодавством. Постанова Пленуму Верховного Суду України «Про практику розгляду судами трудових спорів» від 6 листопада 1992 р. № 9 [8] установлює, що переведенням на іншу роботу вважається доручення працівникові роботи, що не відповідає спеціальності, кваліфікації чи посаді, визначеній трудовим договором (п. 31).

Переміщення відбувається без отримання згоди працівника та пов'язано з реалізацією роботодавцем своїх повноважень з організації та управління працею. Так, згідно із ч. 2 ст. 32 КЗпП України не вважається переведенням на іншу роботу і не потребує згоди працівника переміщення його на тому ж підприємстві, в установі, організації на інше робоче місце, в інший структурний підрозділ у тій же місцевості, доручення роботи на іншому механізмі або агрегаті у межах спеціальності, кваліфікації чи посади, обумовленої трудовим договором.

З огляду на вищезазначене, вважаю за необхідне внести відповідні зміни у Положення про проходження служби рядовим та начальницьким складом органів внутрішніх справ, затверджене постановою Кабінету Міністрів УРСР від 29 липня 1991 р. № 114.

Окремо слід звернути увагу на норми Закону України від 16 вересня 2014 р. № 1682-VII «Про очищення влади» [9]. Так, відповідно до п. 2 прикінцевих та перехідних положень цього Закону впродовж десяти днів із дня набрання чинності цим Законом керівник органу (орган),

до повноважень якого належить звільнення та/або ініціювання звільнення з посади осіб, до яких застосовується заборона, зазначена в ч. 3 ст. 1 цього Закону, на основі критеріїв, визначених ч. 1 ст. 3 цього Закону, на підставі відомостей, наявних в особових справах цих осіб, звільняє цих осіб із посад або надсилає керівнику органу (органу), до повноважень якого належить звільнення з посади таких осіб, відповідні документи для їх звільнення не пізніше ніж на 10 робочий день з дня отримання таких документів. Частина 1 ст. 3 Закону України «Про очищення влади» передбачає такий критерій: очищення влади стосується осіб, які обіймали сукупно не менше одного року посаду (посади) у період з 25 лютого 2010 р. по 22 лютого 2014 р., зокрема Міністра внутрішніх справ України, його першого заступника та заступників, керівника, заступника керівника самостійного структурного підрозділу центрального органу (апарату) Міністерства внутрішніх справ України, керівника, заступника керівника територіального (регіонального) органу Міністерства внутрішніх справ України.

Цілком справедливо було зроблено у п. 4 прикінцевих та перехідних положень Закону України «Про очищення влади», який передба-

чив внесення змін у відповідні нормативно-правові акти, зокрема: у статті 36 Кодексу законів про працю України частину першу доповнити пунктом 7-2 такого змісту: «7-2) з підстав, передбачених Законом України «Про очищення влади»; частину другу доповнити словами «а у випадку, передбаченому пунктом 7-2, особа підлягає звільненню з посади у порядку, визначеному Законом України «Про очищення влади». Тобто мова йде про внесення у трудове законодавство ще однієї підстави припинення трудового договору.

Слід звернути увагу на те, що осіб начальницького складу органів внутрішніх справ звільняють зі служби на підставі Положення про проходження служби рядовим і начальницьким складом органів внутрішніх справ, затвердженого постановою Кабінету Міністрів УРСР від 29 липня 1991 р. № 114, а в п. 4 прикінцевих та перехідних положень Закону України «Про очищення влади» не передбачено внесення відповідних змін у зазначене Положення. На мій погляд, така ситуація потребує виправлення шляхом закріплення у Положенні про проходження служби рядовим і начальницьким складом органів внутрішніх справ відповідної підстави звільнення.

Список використаних джерел

1. Чарльз М. Т. Профессиональная подготовка сотрудников полиции (милиции) США и России / М. Т. Чарльз ; под общ. ред. В. П. Сальникова. – СПб. : Алетей, 2000. – 224 с.
2. Прокопенко В. І. Трудове право України : підручник / В. І. Прокопенко. – Харків : Консум, 1998. – 480 с.
3. Андрушко А. В. Виникнення трудових правовідносин з державними службовцями : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.05 / Андрушко Алла Володимирівна. – Київ, 2002. – 195 с.
4. Кодекс законів про працю України : закон України від 10.12.1971 № 322-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/322-08>.
5. Проект Трудового кодексу України : від 22.04.2013 № 2902 ; доопрац. 27.08.2013 / ініціатори: Стоян О. М., Сухий Я. М. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc34?id=&pf3511=46746&pf35401=272086>. – Назва з титул. екрана.
6. Про міліцію : закон України від 20.12.1990 № 565-XII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/565-12>.
7. Положення про проходження служби рядовим та начальницьким складом органів внутрішніх справ : затв. постановою Кабінету Міністрів УРСР від 29.07.1991 № 114 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/114-91-п>.
8. Про практику розгляду судами трудових спорів : постанова Пленуму Верховного Суду України від 06.11.1992 № 9 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0009700-92>.
9. Про очищення влади : закон України від 16.09.2014 № 1682-VII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1682-vii>.

Надійшла до редколегії 19.10.2014

МЕЛЬНИК К. Ю. СОВРЕМЕННЫЕ ПРОБЛЕМЫ ПРОХОЖДЕНИЯ СЛУЖБЫ В ОРГАНАХ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ

Рассмотрены проблемы прохождения службы в органах внутренних дел, исходя из современных условий развития государства. Обоснована необходимость скорейшего применения новых методов отбора кандидатов на службу, а именно исследования кандидатов на полиграфе и конкурсного порядка отбора. Исследована проблема необоснованной дифференциации правового регулирования отдельных аспектов прохождения службы лицами рядового и начальствующего состава органов внутренних дел, предложены пути её решения.

Ключевые слова: органы внутренних дел, полиграф, конкурс, перевод, перемещение, увольнение, очищение власти.

MELNYK K. Y. CURRENT PROBLEMS OF SERVICE WITHIN LAW ENFORCEMENT AGENCIES

The problems of service within law enforcement agencies based on the present conditions of country's development are studied. The need to improve the quality of internal affairs personnel is outlined. It is grounded that this issue should be dealt at the selection stage checking candidates on their professionalism, loyalty, reliability, honesty and tolerance. It is suggested in the course of such verification, to apply the candidate's data on a polygraph. This measure will allow the head of internal affairs unit to obtain information about the behaviour and character of the candidate; to identify problems at the previous job, to check moral character of the candidate, the truth of the submitted information, etc. Aiming at improving the recruitment process to the police force the author offers to introduce a competitive selection procedure that will allow to find the best candidates according to their professional characters.

The problem of unjustifiable differentiation of legal regulation of certain aspects of service by privates and officers within internal affairs agencies is researched. It is proposed to set a limit of six months probation for privates and officers within internal affairs agencies as it is provided by the general labour legislation. It is also suggested to bring norms regulating the process of movements and transfers within the Regulation on Service by privates and officers within internal affairs agencies approved by the Resolution of the Cabinet of Ministers of the Ukrainian SSR dated from July 29, 1991 № 114 to the requirements of the general labour legislation.

The provisions of the Law of Ukraine «On Lustration» dated from September 16, 2014 № 1682-VII concerning dismissal of persons serving within internal affairs agencies and holding certain positions at the appropriate time are studied. The necessity of consolidation of appropriate ground for dismissal within the Regulation on Service by privates and officers within internal affairs agencies is grounded.

Keywords: law enforcement agencies, polygraph, competition, transfer, movement, dismissal, lustration.
