

РОЗДІЛ 6

АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС; ФІНАНСОВЕ ПРАВО; ІНФОРМАЦІЙНЕ ПРАВО

УДК 349.22

ХАРАКТЕРИСТИКА КЛЮЧОВИХ ВИМОГ ДЛЯ ВСТУПУ НА СЛУЖБУ ДО НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ

CHARACTERISTICS OF THE KEY REQUIREMENTS FOR ENTERING THE SERVICE OF THE NATIONAL POLICE OF UKRAINE

Бортник С.М.,

*кандидат юридичних наук, декан факультету № 2
Харківського національного університету внутрішніх справ*

У статті на основі аналізу норм чинного законодавства України, а також наукових поглядів учених розглянуто ключові вимоги для вступу на службу до Національної поліції України. Наголошено, що здійснення професійного відбору є початковим етапом проходження особою служби в Національній поліції України. Підкреслено, що саме на цьому етапі правовий статус особи від загальнотрудового починає трансформуватися в спеціальний тобто такий, що зазнає впливу норм адміністративного права.

Ключові слова: відбір, служба, Національна поліція України, поліцейський, нормативно-правове регулювання.

В статье на основе анализа норм действующего законодательства Украины, а также научных взглядов ученых рассмотрены ключевые требования для поступления на службу в Национальную полицию Украины. Отмечено, что осуществление профессионального отбора является начальным этапом прохождения лицом службы в Национальной полиции Украины. Подчеркнуто, что именно на данном этапе правовой статус лица от общетрудового начинает трансформироваться в специальный, то есть такой, что испытывает влияние норм административного права.

Ключевые слова: отбор, служба, Национальная полиция Украины, полицейский, нормативно-правовое регулирование.

In the article, based on the analysis of the norms of the current legislation of Ukraine, as well as scientific views of scientists, the key requirements for entry into the service to the National Police of Ukraine are considered. It is emphasized that the exercise of professional selection is the initial stage of a person's service to the National Police of Ukraine. It is emphasized that at this stage, the legal status of a person from the general labor begins to be transformed into a special one that is subject to the rules of administrative law.

Key words: selection, service, National Police of Ukraine, police officer, normative-legal regulation.

Постановка проблеми. Відповідно до норм чинного законодавства України поліцейські наділені досить широким колом повноважень, які дають їм змогу виконувати їхню діяльність. Однак широке коло повноважень передбачає високу відповідальність поліцейського, адже від того, як він буде здійснювати свою діяльність, може залежати життя та здоров'я кожної окремої людини. За таких умов особливо гостро стоїть питання відбору осіб на службу до Національної поліції України. Ефективність здійснення відбору на службу в Національну поліцію України прямо залежить від повноти та якості правового регулювання цього питання. Крім того, велике значення має дотримання вимог, що ставляться до громадян, які бажають працювати в поліції.

Стан дослідження. Окремі питання проходження служби в органах Національної поліції України розглядали у своїх наукових працях такі вчені: Є.Ю. Подорожній, Л.В. Могілевський, С.В. Венедіктов, С.В. Вишновецька, В.М. Иванов, П.Д. Пилипенко, В.Я. Бурак, З.Я. Козак, Л.М. Бостан, С.С. Корлюк, М.С. Філянін та багато інших. Однак єдиного комп-

лексного дослідження, присвяченого проблемі визначення ключових вимог для вступу на службу до Національної поліції України, так проведено і не було.

Метою статті є надати характеристику ключовим вимогам для вступу на службу до Національної поліції України.

Виклад основного матеріалу. Вихідне положення стосовно права кожного на працю закріплено на рівні Конституції України. Своє логічне продовження наведені конституційні приписи знайшли в положеннях КЗпП України. Зокрема, відповідно до ст. 2 вищенаведеного кодифікованого акта законодавства право громадян України на працю, тобто на одержання роботи з оплатою праці не нижче встановленого державою мінімального розміру, включно з правом на вільний вибір професії, роду занять і роботи, забезпечується державою. Держава створює умови для ефективної зайнятості населення, сприяє працевлаштуванню, підготовці та підвищенню трудової кваліфікації, а за потреби забезпечує перепідготовку осіб, вивільнюваних унаслідок переходу на ринкову економіку. При цьому трудове законодав-

ство закріплює принцип рівності трудових прав громадян України. Сутність цього принципу законодавець розкриває як заборону будь-якої дискримінації у сфері праці, зокрема порушення принципу рівності прав і можливостей, пряме або непряме обмеження прав працівників залежно від раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, гендерної ідентичності, сексуальної орієнтації, етнічного, соціального й іноземного походження, віку, стану здоров'я, інвалідності, підозри чи наявності захворювання на ВІЛ/СНІД, сімейного та майнового стану, сімейних обов'язків, місця проживання, членства в професійній спілці чи іншому об'єднанні громадян, участі в страйку, звернення або наміру звернення до суду чи інших органів за захистом своїх прав або надання підтримки іншим працівникам у захисті їхніх прав, за мовними або іншими ознаками, не пов'язаними з характером роботи або умовами її виконання. Також відповідно до ст. 22 КЗпП України забороняється необґрунтована відмова в прийнятті на роботу. Проте законодавством можуть бути встановлені додаткові вимоги щодо віку, рівня освіти, стану здоров'я працівника [1]. У наведеному нормативно-правовому приписі прямо вказано, що іншим законодавством можуть встановлюватися певні обмеження щодо прийняття на роботу окремої категорії працівників, що має безпосередній стосунок також до претендентів на службу в Національній поліції України.

Вимоги до кандидатів на службу в поліції встановлені в ст. 49 Закону України «Про Національну поліцію» [2]. Окрім того, зазначені вимоги встановлені в Положенні про проходження служби рядовим і начальницьким складом органів внутрішніх справ, що затверджено постановою Кабінету Міністрів Української РСР від 29 липня 1991 р. № 114 [3]. Наведене є яскравим прикладом співвідношення норм трудового й адміністративного права в аспекті здійснення ними правового регулювання не тільки відбору на службу в Національну поліцію України, а й взагалі проходження такої служби. Це пояснюється тим, що зазначена постанова є адміністративним актом, який ученими-адміністративістами розглядається як провідна форма державного управління.

Положення про проходження служби рядовим і начальницьким складом органів внутрішніх справ [3], а також ряд інших нормативно-правових актів, які приймають Кабінет Міністрів України, Міністерство внутрішніх справ України, Національна поліція України, а також ряд інших органів виконавчої влади задля здійснення правового регулювання як відбору на службу, так і проходження служби в Національній поліції України, треба розглядати як адміністративні акти, які складаються з норм адміністративного права. Саме в цьому буде знаходити свій вияв співвідношення норм трудового й адміністративного права у правовому регулюванні відбору на службу в Національну поліцію України. Тобто нормами трудового права буде визначатися право особи на працю. У свою чергу, вже спеціалізоване законодавство – Закон України «Про Національну поліцію»

буде встановлювати обмеження щодо статусу особи, яка претендує на таку службу. Наприкінці на рівні адміністративних актів компетентного суб'єкта наведені обмеження будуть знаходити свою деталізацію. З урахуванням наведеного розглянемо окремі аспекти правового регулювання відбору на службу у Національну поліцію України.

Зокрема, згідно зі ст. 49 Закону України «Про Національну поліцію», однією з вимог вступу на службу в Національну поліцію України є наявність в кандидата громадянства України [2]. Правовий зміст громадянства України, підстави та порядок його набуття та припинення, повноваження органів державної влади, що беруть участь у вирішенні питань громадянства України, порядок оскарження рішень із питань громадянства, дій чи бездіяльності органів державної влади, їхніх посадових і службових осіб визначено на рівні Закону України «Про громадянство України» від 18 січня 2001 р. Відповідно до ст. 1 вищевказаного нормативно-правового акта громадянство України являє собою правовий зв'язок між фізичною особою й Україною, що знаходить свій вияв у їхніх взаємних правах та обов'язках [4]. Вимога стосовно громадянства України в кандидата на службу в Національну поліцію України є цілком зрозумілою, оскільки лише громадянин перебуває в найтіснішому правовому зв'язку з державою.

Наступною вимогою до кандидата на службу в Національну поліцію України виступає віковий ценз. У фаховій літературі зазначають, що віковий ценз треба розглядати як вимогу закону, згідно з якою право брати участь у виборах, референдумах чи обіймати певну посаду надається тільки після досягнення відповідного віку [5, с. 69]. Наприклад, відповідно до ч. 1 ст. 49 Закону України «Про Національну поліцію» зазначений віковий ценз становить 18 років [2]. Така ж вимога присутня й у Положенні про проходження служби рядовим і начальницьким складом органів внутрішніх справ. Проте в цьому нормативно-правовому акті міститься застереження – крім випадків, визначених законодавством [3]. На нашу думку, таке застереження суперечить приписам Закону України «Про Національну поліцію», оскільки останній встановлює конкретний віковий ценз кандидата на службу в Національній поліції України – 18 років. При цьому це не єдиний проблемний аспект наведеного Положення. Зокрема, воно містить застарілу термінологію. Саме використання терміна «органи внутрішніх справ» як у назві, так і в тексті Закону не відповідає ідеї реформування цих органів. Для прикладу зазначимо, що в розділі XI «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України «Про Національну поліцію» вказано на потребу заміни в деяких законодавчих актах слів «особи начальницького та рядового складу органів внутрішніх справ України» на слово «поліцейські» [2]. Окрім того, задля приведення осучаснення понятійного апарату, що використовується в нормативно-правових актах, на підставі яких функціонують органи Національної поліції, було прийнято ще ряд законодавчих актів – Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо ре-

формування органів внутрішніх справ» від 12 лютого 2015 р., а також Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо діяльності Національної поліції» від 10 листопада 2015 р. Не вдаючись до детальної характеристики вищенаведених нормативно-правових актів, зазначимо, що багато їхніх положень стосуються саме понятійного апарату. Проте в одних випадках слова «органи внутрішніх справ» пропонується замінити словами «органи поліції» (в усіх відмінках), а в інших – деякі із словосполучень словами «органами внутрішніх справ», що, на нашу думку, не відповідає ідеї запропонованих змін. Зміни до Положення про проходження служби рядовим і начальницьким складом органів внутрішніх справ узагалі не пропонуються, й сьогодні воно, окрім вказаного вище, оперує навіть таким терміном, як «міліція».

Окрім наявності громадянства України та вікового цензу, як умову здійснення відбору на службу в Національну поліцію України треба виділити добровільне волевиявлення кандидата. Про це, зокрема, йдеться в п. 3 Положення про проходження служби рядовим і начальницьким складом органів внутрішніх справ. Зокрема, зазначено, що на службу в органи внутрішніх справ особи приймаються на добровільних засадах [3]. Можна стверджувати, що «добровільність» як умова здійснення відбору на службу в Національну поліцію України має місце не тільки в такому випадку, а й під час реалізації права на працю будь-якою категорією осіб. Тобто добровільність треба розглядати як загальноправову засаду реалізації права на працю, що має стосунок до будь-якої категорії осіб і має місце як у нормах трудового, так й адміністративного права.

Під час здійснення відбору на службу в Національну поліцію обов'язково повинен бути встановлений і підтверджений рівень освіти особи. Як зауважує В.М. Бесчастний, освіта – це сфера діяльності, основна мета якої – передання знань, досвіду та виховання певних якостей, а результат – засвоєння певної суми загальних і специфічних, академічних і вузькопрофесійних знань, формування інтелектуального потенціалу. Здобути освіту – означає оволодіти певними знаннями, набути навичок логічного мислення, дослідження й аналізу різних явищ і процесів [6, с. 18]. При цьому суспільні відносини, які виникають у процесі реалізації конституційного права людини на освіту, прав та обов'язків фізичних та юридичних осіб, які беруть участь у реалізації цього права, врегульовано Законом України «Про освіту». Відповідно до п. 23 ч. 1 ст. 1 вищенаведеного нормативно-правового акта рівень освіти – завершений етап освіти, що характеризується рівнем складності освітньої програми, сукупністю компетентностей, які визначені, як правило, стандартом освіти та відповідають певному рівню Національної рамки кваліфікацій [7].

КЗпП України не встановлює вимог щодо рівня освіти особи, яка бажає реалізувати своє право на працю. Однак у ст. 22 наведеного нормативно-правового акта вказано, що рівень освіти працівника може встановлюватися законодавством. Окрім того, у ст. 24 зазначено, що під час укладання трудового

договору громадянин у випадках, передбачених законодавством, зобов'язаний подати документ про освіту (спеціальність, кваліфікацію) [1]. У Законі України «Про Національну поліцію» прямо вказано, що особа, яка претендує на службу, повинна мати повну загальну середню освіту [2]. Правові засади функціонування системи загальної середньої освіти встановлено на рівні Закону України «Про загальну середню освіту» від 13 травня 1999 р. Відповідно до ст. 3 вищенаведеного нормативно-правового акта загальна середня освіта – цілеспрямований процес оволодіння систематизованими знаннями про природу, людину, суспільство, культуру та виробництво засобами пізнавальної та практичної діяльності, результатом якого є інтелектуальний, соціальний і фізичний розвиток особистості, що є основою для подальшої освіти та трудової діяльності [8]. При цьому в ст. 12 Закону України «Про освіту» вказано, що метою повної загальної середньої освіти є всебічний розвиток, виховання та соціалізація особистості, яка здатна до життя в суспільстві й цивілізованій взаємодії з природою, має прагнення до самовдосконалення та навчання впродовж життя, готова до свідомого життєвого вибору й самореалізації, відповідальності, трудової діяльності та громадянської активності. Досягнення цієї мети забезпечується шляхом формування ключових компетентностей, необхідних кожній сучасній людині для успішної життєдіяльності: вільне володіння державною мовою, здатність спілкуватися рідною (у разі відмінності від державної) та іноземними мовами, математична компетентність, компетентності в галузі природничих наук, техніки та технологій, інноваційність, екологічна компетентність, інформаційно-комунікаційна компетентність, навчання впродовж життя; громадянські та соціальні компетентності, пов'язані з ідеями демократії, справедливості, рівності, прав людини, добробуту та здорового способу життя, з усвідомленням рівних прав і можливостей; культурна компетентність, підприємливість і фінансова грамотність; інші компетентності, передбачені стандартом освіти [7]. Із наведеного випливає, що рівень освіти є важливим показником розвитку особистості кандидата на службу в Національну поліцію України.

Як вимогу до кандидати на службу національне законодавство називає володіння ним українською мовою. До того ж треба наголосити, що в ст. 22 КЗпП України вказано, що будь-яке пряме або непряме обмеження прав чи встановлення прямих або непрямих переваг під час укладання, зміни та припинення трудового договору залежно від мови не допускається [1]. Проте з аналізу ст. 49 Закону України «Про Національну поліцію» випливає, що на службу в поліцію можуть бути прийняті громадяни, які володіють українською мовою [2]. На відміну від наведених законодавчих положень, Закон України «Про державну службу» серед вимог до осіб, які претендують на державну службу, називає вимогу щодо вільного володіння державною мовою. При цьому в наведеному акті законодавства державна мова визначена як українська мова, якій Конституцією України надано статус мови

офіційного спілкування посадових осіб державних органів та органів місцевого самоврядування під час виконання посадових обов'язків, а також мови діловодства та документації цих органів і посадових осіб [9]. Згідно з ч. 2 ст. 6 Закону України «Про засади державної мовної політики» від 13 липня 2012 р., українська мова обов'язково застосовується на всій території України під час здійснення повноважень органами законодавчої, виконавчої та судової влади, у міжнародних договорах, у навчальному процесі в навчальних закладах. Володіння державною мовою поліцейським і будь-яким державним службовцем є цілком зрозумілою законодавчою вимогою. А тому вважаємо, що в ст. 22 КЗпП України повинно бути закріплено правило, відповідно до якого законодавством можуть бути встановлені вимоги щодо володіння працівником державною мовою.

Окрім того, треба підкреслити, що в Законі України «Про державну службу», на відміну від Закону України «Про Національну поліцію», вказано рівень володіння українською (державною) мовою – «вільне володіння». Сам Закон України «Про державну службу» не називає вимог щодо вільного володіння державною мовою. Такі вимоги можна назвати завдяки аналізу адміністративного законодавства, зокрема постанови Кабінету Міністрів України «Про організацію проведення атестації осіб, які претендують на вступ на державну службу, щодо вільного володіння державною мовою», якою затверджено Порядок атестації осіб, які претендують на вступ на державну службу, щодо вільного володіння державною мовою. З аналізу вищенаведеного нормативно-правового акта випливає, що вільне володіння державною мовою підтверджується для осіб, які мають такі документи: 1) документи державного зразка про повну загальну середню освіту, видані до 2000 р., з оцінкою «5» за складання випускного іспиту з української мови та/або української мови та літератури; 2) документи державного зразка про загальну середню освіту, видані після 2000 р., з балом про підсумкову державну атестацію з української мови не мен-

ше 10; 3) диплом молодшого бакалавра (молодшого спеціаліста), бакалавра, магістра (спеціаліста) з відповідним додатком з оцінкою «відмінно» за вивчення української мови та/або ділової української мови, української мови за фаховим спрямуванням; 4) диплом бакалавра, магістра (спеціаліста) за спеціальностями українська мова та література; українська мова та література і іноземна мова; за спеціалізацією «Українська мова та література» спеціальності «Філологія» [10].

Отже, однією з вимог вступу на службу в Національну поліцію України є вільне володіння українською мовою особою, яка претендує на таку службу. З урахуванням наведених положень, на нашу думку, ч. 1 ст. 49 Закону України «Про Національну поліцію» повинна бути викладена в такій редакції: «На службу в поліції можуть бути прийняті громадяни України віком від 18 років, які мають повну загальну середню освіту, незалежно від раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, які вільно володіють українською мовою».

Висновки. Отже, відбір на службу в Національній поліції України треба розглядати як регламентований нормативно-правовими актами процес, під час здійснення якого до особи, яка претендує служити в органах Національної поліції України, застосовується сукупність діагностичних заходів задля виявлення її придатності до служби та відповідності законодавчо встановленим вимогам її особистості. Здійснення професійного відбору є початковим етапом проходження особою служби в Національній поліції України. Саме на цьому етапі правовий статус особи від загальнотрудового починає трансформуватися в спеціальний, тобто такий, що зазнає впливу норм адміністративного права. Тобто нормами трудового права буде визначатися право особи на працю й окремі аспекти його реалізації. У свою чергу, на рівні спеціальних законів будуть закріплюватися обмеження щодо статусу особи, яка претендує на таку службу.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Кодекс законів про працю України: Закон України від 10 грудня 1971 р. № 322-VIII // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1971. – № 50.
2. Про Національну поліцію: Закон України від 2 липня 2015 р. № 580-VIII // Відомості Верховної Ради України. – 2015. – № 63. – Ст. 2075.
3. Про затвердження Положення про проходження служби рядовим і начальницьким складом органів внутрішніх справ: постанова Кабінету Міністрів Української РСР від 29 липня 1991 р. № 114 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/114-91-п>.
4. Про громадянство України: Закон України від 18 січня 2001 р. № 2235-III // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 13. – Ст. 65.
5. Сучасна правова енциклопедія / О.В. Зайчук, О.Л. Копиленко, В.С. Ковальський та ін.; за заг. ред. О.В. Зайчука; Ін-т законодавства Верховної Ради України. – 2-е вид., перероб. і допов. – К.: «Юрінком Інтер», 2013. – 408 с.
6. Бесчастний В.М. Механізми державного управління розвитком вищих навчальних закладів системи МВС України: дис. ... докт. юрид. наук: спец. 25.00.02. / Бесчастний Віктор Миколайович. – К., 2010. – 485 с.
7. Про освіту: Закон України від 5 вересня 2015 р. № 2145-VIII // Відомості Верховної Ради України. – 2015. – № 38–39. – Ст. 380.
8. Про загальну середню освіту: Закон України від 13 травня 1999 р. № 651-XIV // Відомості Верховної Ради України. – 1999. – № 34. – Ст. 230.
9. Про державну службу: Закон України від 10 грудня 2015 р. № 889-VIII // Відомості Верховної Ради України. – 2016. – № 4. – Ст. 43.
10. Про організацію проведення атестації осіб, які претендують на вступ на державну службу, щодо вільного володіння державною мовою: постанова Кабінету Міністрів України від 17 вересня 2008 р. № 842 // Офіційний вісник України. – 2008. – № 72. – Ст. 2426.