

НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ ВНУТРІШНІХ СПРАВ

Попов Сергій Вікторович

УДК 351.741

**Звільнення працівників органів внутрішніх справ
за порушення дисципліни і законності
(теоретико-правовий аспект)**

Спеціальність 12.00.05 – трудове право;
право соціального забезпечення

**Автореферат дисертації
на здобуття наукового ступеня
кандидата юридичних наук**

Харків – 2001

Дисертацією є рукопис.

Робота виконана в науково-дослідній лабораторії з проблем кадрового забезпечення працівників ОВС Національного університету внутрішніх справ Міністерства внутрішніх справ України

Науковий керівник: Заслужений юрист України,
доктор юридичних наук, професор
Венедиктов Валентин Семенович,
Національний університет внутрішніх справ, перший проректор

Офіційні опоненти: Заслужений юрист України, член кореспондент Академії правових наук,
доктор юридичних наук, професор
Лазор Лідія Іванівна,
Східноукраїнський державний університет,
завідувач кафедри правознавства юридичного факультету

Кандидат юридичних наук
Щербина Віктор Іванович,
Академія митної служби України,
начальник кафедри цивільно-правових дисциплін

Провідна установа: Інститут держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, відділ
цивільного, трудового та підприємницького права, м. Київ

Захист відбудеться 30 червня 2001 року о “10.00” годині на засіданні спеціалізованої вченої ради К 64.700.03. при Національному університеті внутрішніх справ за адресою: 61080, м. Харків, проспект 50 річчя СРСР, 27.

З дисертацією можна ознайомитися в науковій бібліотеці Національного університету внутрішніх справ за адресою: 61080, м. Харків, проспект 50 річчя СРСР, 27.

Автореферат розісланий “29” травня 2001 р.

Вчений секретар
спеціалізованої вченої ради

В.Є. Кириченко

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

Актуальність теми. Успішне виконання складних та відповідальних завдань, які стоять перед органами внутрішніх справ, залежить від рівня дотримання особовим складом під час виконання посадових обов'язків вимог законності і службової дисципліни, які забезпечують належну організованість та готовність працівників до негайних і рішучих дій щодо захисту законних прав та інтересів громадян, охорони правопорядку, суспільної безпеки та боротьби зі злочинністю.

Ці питання в сучасних умовах набувають особливу актуальність, адже їх стан вирішення викликає певну тривогу у суспільстві, сприяє процесу відчуження громадян від правоохоронних структур, знижує ефективність вживаних заходів у сфері зміцнення правопорядку. Протягом останніх трьох років спостерігається тенденція до зростання кількості правопорушень серед працівників органів внутрішніх справ, мають місце факти корупції та зловживання службовим становищем, залишається високим рівень вживання особовим складом спиртних напоїв, втрат табельної зброї та службових документів, дорожньо-транспортних пригод, неадекватної поведінки в спілкуванні з громадянами.

Стан дотримання дисципліни і законності виконує роль соціального орієнтиру, з яким кожний працівник органів внутрішніх справ повинен постійно зв'язати свою діяльність, щоб забезпечувати її високу правову якість і в цілому поступово демократичний зміст. Виконання завдань, які стоять перед органами внутрішніх справ України, повинно здійснюватися “чистими руками” і за допомогою тільки правових засобів. У цьому аспекті важлива роль належить юридичній науці, яка повинна дати нетрадиційні розробки й відповідні практичні рекомендації стосовно очищення органів внутрішніх справ від випадкових та недбалих працівників.

Окремим теоретичним проблемам, пов'язаним з діяльністю органів внутрішніх справ були присвячені праці: М.І. Ануфрієва, О.М. Бандурки, В.С. Венедиктова, Д.О. Гавриленко, І.А. Голосниченко, В.Я. Гоца, Є.Ж. Жанабилова, М.І. Іншина, О.В. Лавриненко, В.М. Манохина, І.Г.Кириченко, Я.Ю. Кондратьєва, В.І. Щербини та інших вчених-юристів. Водночас, питанням припинення службово-трудових відносин в органах внутрішніх справ відомча юридична наука ще не приділяла належної уваги, хоча ці питання гостро стоять на порядку денному, тим більше в умовах корінного реформування органів системи Міністерства внутрішніх справ України.

У зв'язку з необхідністю дослідження означених правових питань, в дисертації використовувалися розробки вчених-юристів в області трудового права: М.Г. Александрова, О.Т. Барабаша, В.С. Венедиктова, П.І. Жигалкіна, Л.І. Лазор, В.І. Нікітінського, Р.І. Кондратьєва, В.І. Прокопенко, Л.О. Сироватської та інших. Теоретичні здобутки вказаних авторів стали основою, теоретичним фундаментом для даного дисертаційного дослідження. Адже виникнення

службово-трудових відносин в органах внутрішніх справ є одним із видів реалізації права на працю, передбаченого Конституцією України.

Отже, актуальність дисертаційного дослідження зумовлена відсутністю відповідних наукових розробок у цьому напрямку і фактичною значимістю питань, важливість вирішення яких пов'язана з реформуванням органів внутрішніх справ і вдосконаленням чинного законодавства України.

Зв'язок праці з науковими програмами, планами, темами. Праця виконана в Національному Університеті внутрішніх справ, згідно Основних напрямків наукових досліджень, пов'язаних з необхідністю кодифікації поточного законодавства, які затверджені Академією правових наук України, а також планів наукових досліджень кафедри трудового, екологічного та аграрного права і науково-дослідної лабораторії з проблем кадрового забезпечення органів внутрішніх справ України.

Мета і завдання дослідження. Мета дослідження полягає у всебічному аналізі та обґрунтуванні припинення службово-трудових відносин за порушення дисципліни й законності в ОВС України. На цій основі розробити і внести пропозиції по вдосконаленню законодавства України, регулюючого підстави, порядок і процедуру припинення службово-трудових відносин з особами рядового і начальницького складу. У відповідності з цією метою в дослідженні поставлені наступні основні завдання:

- дослідити правову природу дисципліни і законності у демократичній державі;
- виявити особливості дотримання дисципліни і законності у діяльності ОВС України;
- класифікувати винні дії та види відповідальності працівників ОВС за порушення дисципліни і законності;
- проаналізувати підстави припинення службово-трудових відносин за винні дії працівників ОВС;
- дослідити порядок і процедуру припинення службово-трудових відносин з працівниками ОВС;
- розкрити особливості порядку оформлення звільнення та розрахунку із звільненими, а також специфіку юридичних гарантій при припиненні службово-трудових відносин за винні дії працівників ОВС;
- обґрунтувати відповідні рекомендації щодо удосконалення законодавства України в сфері правового регулювання припинення службово-трудових відносин.

Методологічну і теоретичну базу наукового дослідження складають загальнотеоретичні і спеціальні праці вчених-юристів, філософів, соціологів, психологів, а також закони, постанови Верховної Ради України, відомчі нормативні акти, рішення колегії і накази МВС України.

Автор керувався методом діалектики, як загальним методом пізнання закономірностей розвитку природи, суспільства та мислення. При аналізі правових питань, які є предметом

дисертаційного дослідження, використовувались історичний, структурно-функціональний, формально-логічний, порівняльний та інші методи тлумачення правових норм.

Теоретичні висновки й практичні рекомендації базуються на вивченні наукової літератури, нормативного матеріалу й практики використання законодавства при припиненні службово-трудових відносин в органах внутрішніх справ України.

Такий науковий підхід дозволив авторові обґрунтувати свої висновки і пропозиції з урахуванням потреб практики для вдосконалення нормативних актів, які регулюють відповідні службово-трудові відносини, а також для подальшого розвитку теоретичної думки в цьому напрямку.

Наукова новизна отриманих результатів. Наукова новизна дисертаційного дослідження полягає в тому, що автором вперше у рамках відомчої юридичної науки розглянуті правові питання припинення службово-трудових відносин за порушення дисципліни і законності працівниками органів внутрішніх справ. При цьому були дослідженні особливості, порядок, процедура, а також юридичні гарантії припинення таких відносин та можливості реального соціально-правового захисту працівників.

Проводячи предметно-конкретні наукові дослідження правового регулювання припинення службово-трудових відносин за винні дії працівників органів внутрішніх справ України, дисертант отримав ряд нових положень:

1. Розгляд найсуттєвіших аспектів функціонування органів внутрішніх справ та правового статусу їх особового складу, обумовлюючих специфіку службової дисципліни й законності в цих органах, дозволив сформулювати наступні методологічно і практично значущі висновки:

- в системі суспільних відносин службова дисципліна працівників органів, структур та підрозділів внутрішніх справ займає особове місце. Вона була введеною з метою підвищення відповідальності осіб рядового і начальницького складу, тому характеризується високою динамічністю та жорстокістю зв'язків;

- службова дисципліна і законність в органах системи Міністерства внутрішніх справ вимагає від усіх працівників високої дисциплінованості, виключної порядності, свідомості, точності і організованості, мужності при виконанні посадових обов'язків;

- службова дисципліна та законність мають як правовий, так і моральний характер;

- службова дисципліна і законність в органах внутрішніх справ мають два аспекти: об'єктивний і суб'єктивний;

- службова дисципліна і законність в органах системи Міністерства внутрішніх справ базується на принципі єдиноначальності;

- специфічною властивістю службової дисципліни і законності в органах, структурах та підрозділах внутрішніх справ є вимога неухильного додержання правил військової ввічливості, суворого дотримання форми одягу та віддання честі.

2. Поняття службової дисципліни в органах системи Міністерства внутрішніх справ України: “Службова дисципліна в ОВС – це такий, усвідомлений і внутрішньо визнаваний працівниками органів внутрішніх справ, правовий режим проходження ними державної служби, який безпосередньо полягає в правильній реалізації ними наданих прав, точному виконанні покладених обов’язків, а також неухильному додержанні спеціальних нормативно встановлених обмежень”.

3. Поняття законності в діяльності органів внутрішніх справ: “Законність в органах внутрішніх справ – це такий принцип функціонування усіх органів, служб та підрозділів, який базується на суворому дотриманні, виконання їх посадовими особами нормативно-правових вимог у всіх напрямках і формах своєї діяльності”.

4. Поняття юридичної відповідальності щодо специфіки і особливостей органів, структур та підрозділів внутрішніх справ: “Юридична відповідальність осіб рядового і начальницького складу – це такий, виникаючий з моменту прийняття на службу, особливий правовий стан працівників органів внутрішніх справ, який безпосереднім завданням має забезпечення реалізацію їх службово-трудових прав і обов’язків”.

5. Формування і розвиток службово-трудової юридичної відповідальності працівників системи органів МВС України повинно відбуватись на підставі діалектичної єдності наступних складових елементів:

- закріпленого в загальних і спеціальних нормах еталона поведінки суб’єктів службово-трудових правовідносин;
- свободи вибору працівником варіанту поведінки;
- усвідомленої необхідності дотримання й виконання нормативно закріпленої моделі поведінки;
- фактичної поведінки працівників;
- оцінки даної поведінки та її соціально значущих наслідків з боку уповноваженого органу, службово-трудового колективу, суспільних організацій, а також безпосередньо особою згідно з юридично закріпленими критеріями;
- застосування заохочення за сумлінне виконання службово-трудових обов’язків або заходів впливу за відхилення від еталону поведінки, тобто за споєння правопорушення.

6. Компонентно-структурна конструкція складу правопорушення, яка складається з об’єкта, об’єктивної сторони, суб’єкта, суб’єктивної сторони, потребує доповнення її ще одним елементом – санкцією за споєння проступку чи злочину, встановленої в нормах загального і

спеціального законодавства. Цей висновок закономірно впливає з принципа права: “де не передбачена санкція, там не має юридичної відповідальності”.

7. Існуюча класифікація правопорушень в залежності від основних, класичних, “материнських” галузей права потребує розширення за рахунок інших класифікацій злочинів і проступків. Юридична і соціальна практика вимагає також розрізнення правопорушень залежно від сфери суспільного виробництва, в яких вони скоєні. Важливе значення для розвитку порівняно молодих галузей права відіграє доктринальна розробка класифікації правопорушень залежно від різновиду тієї групи суспільних відносин, на які посягає конкретне протиправне діяння.

8. Поняття державного службовця органів внутрішніх справ: “Державний службовець ОВС – це громадянин України, що посідає в установленому порядку штатну посаду в органах системи Міністерства внутрішніх справ, має спеціальне звання, уклав з органом чи підрозділом внутрішніх справ трудовий договір (контракт), здійснює від імені держави надані йому функції і повноваження, одержує грошове утримання, має гарантований державою соціально-правовий статус”.

9. Поняття юридичних гарантій припинення службово-трудових відносин працівників органів, структур та підрозділів внутрішніх справ: “Юридичні гарантії припинення службово-трудових відносин працівників ОВС – це такі, передбачені нормативно-правовими актами, засоби та діяльність сторін трудового договору (контракту), які сприяють безперешкодному здійсненню юридично наданих можливостей і досягненню найбільш ефективних соціально значущих результатів на певній стадії право відношення”.

10. Діалектичний взаємозв’язок загальних і спеціальних гарантій в сфері припинення службово-трудових правовідносин з працівниками ОВС повинен полягати у наступному: загальні гарантії припинення трудових відносин з працівниками суспільного виробництва, передбачені Кодексом законів про працю України та іншими нормативно-правовими актами про працю, стосовно до припинення службово-трудових відносин осіб рядового і начальницького складу органів системи МВС, повинні з необхідністю доповнюватись спеціальними юридичними гарантіями, що містяться в нормах як законодавства про державну службу, так і положеннях відомчого нормативного забезпечення.

11. Комплекс теоретичних висновків та пропозицій щодо вдосконалення чинного законодавства в сфері припинення службово-трудових відносин за порушення дисципліни і законності в ОВС України та практики його застосування.

12. Проект розділу “Припинення служби в органах внутрішніх справ” Положення про проходження служби рядовим і начальницьким складом органів внутрішніх справ України.

Практичне значення отриманих результатів. Отримані результати можуть бути використані для наповнення відповідним змістом правових актів України та відомчих

нормативних документів, пов'язаних з правовим регулюванням службово-трудових відносин в органах внутрішніх справ України.

Практичне значення дисертаційного дослідження полягає також у тому, що викладені у праці висновки та рекомендації можуть використовуватися:

- в науково-дослідній праці для подальшого вивчення проблем, пов'язаних з правовим регулюванням службово-трудових відносин;
- в правозастосовчій практиці для однотипного правового регулювання особливостей припинення службово-трудових відносин;
- в учбово-виховному процесі при розгляді питань, пов'язаних з проходженням служби та соціально-правовим захистом працівників органів внутрішніх справ, а також для розробки науково-практичних посібників і відповідних методичних рекомендацій.

Апробація результатів дослідження. Основні висновки та положення дисертації, викладені в опублікованих працях автора, доповідалися ним на науково-практичних конференціях, а також на наукових конференціях молодих вчених в Національному університеті внутрішніх справ, обговорювалися на засіданнях кафедри трудового, екологічного та аграрного права, науково-дослідної лабораторії з проблем кадрового забезпечення органів внутрішніх справ України.

Матеріали дисертації використовуються також викладачами кафедр трудового, екологічного та аграрного права, адміністративного права та адміністративної діяльності при читанні лекцій, проведенні практичних та семінарських занять.

Окремі результати дослідження, у вигляді докладних записок, направлені в Міністерство внутрішніх справ України для використання в роботі з розробки проектів нормативних актів і в практичній діяльності правозастосовчих органів.

Публікації. Основні положення та результати дисертаційного дослідження викладені в 6 наукових статтях, які опубліковані в “Віснику Університету внутрішніх справ”, в “Віснику Запорізького юридичного інституту МВС України”, в збірнику наукових праць “Актуальні проблеми держави та права”, а також у науково-практичному посібнику “Юридичні гарантії при припиненні службово-трудових відносин з працівниками органів внутрішніх справ” – загальним обсягом 7 друкованих аркушів.

Структура дисертації. Структура дисертації зумовлена метою, завданнями та характером дослідження. Праця складається з вступу, трьох розділів, дев'яти підрозділів, висновків і списку використаної літератури. В якості доповнення дається проект розділу “Припинення служби в органах внутрішніх справ” Положення про проходження служби рядовим та начальницьким складом органів внутрішніх справ України.

Основний зміст роботи

У вступі обгрунтовано актуальність теми дослідження, визначається його мета та завдання, які необхідно вирішити, коротко формулюються положення, що доводять новизну пошуку та тих висновків, які робить автор, а також підкреслюється теоретична і практична значущість роботи. В ньому наведено дані про апробацію зроблених у дисертації наукових висновків та зв'язок теми дослідження з науковими програмами Університету внутрішніх справ та Міністерства внутрішніх справ України.

У першому розділі дисертації “Соціально-правова характеристика дисципліни і законності в органах внутрішніх справ” подано наукове обгрунтування правової природи дисципліни і законності в демократичній державі, розглянуто значення та особливості службової дисципліни і законності в органах, структурах та підрозділах внутрішніх справ, визначені і проаналізовані юридичні наслідки правопорушень осіб рядового і начальницького складу в сфері службової дисципліни та законності.

Будь-яка суспільно корисна праця передбачає узгоджені дії її учасників, що стає можливим лише за наявності реально забезпечених елементів порядку, сукупність яких і складає дисципліну праці. Водночас сумісна діяльність в державних масштабах передбачає високий рівень розвитку законності, як такого режиму функціонування суб'єктів правовідносин, за яким точно й беззаперечно виконуються усі вимоги законів та підзаконних нормативно-правових актів.

Трудова дисципліна є невід'ємною складовою трудового правовідношення, адже останнє уявляє собою такий двосторонній добровільний юридичний зв'язок працівника з роботодавцем з приводу застосування його здібностей до праці, за якого працівник покладає на себе обов'язок за винагороду виконувати певну трудову функцію на даному виробництві (підприємстві, установі, організації), підпорядковуючися при цьому внутрішньому трудовому розпорядку, а роботодавець зобов'язується створювати умови праці і оплачувати останню відповідно до законодавства, колективного чи трудового договору (контракту). Як елемент трудового правовідношення дисципліна праці є його постійно діючою складовою, оскільки є невід'ємною від двостороннього зв'язку сторін трудового договору чи контракту. Разом з тим трудова дисципліна має не лише наскрізний, але й складний, комплексний характер, бо вона не вичерпується належним виконанням будь-якого окремого обов'язку. Вона завжди торкається системи прав та кореспондуючих їм обов'язків, як елементів трудового статусу, впливає на поведінку і свідомість працівників та припиняється разом з припиненням трудових правовідносин.

Службова дисципліна є підвидом державної дисципліни і складається в особливій сфері службових відносин, суб'єктами яких виступають державні службовці. Сутність службової дисципліни може бути виявлено лише на підставі визнання її комплексного характеру, що вимагає розгляд її не тільки як сукупності правових норм, встановлюючих права і обов'язки працівників

державного апарату, але й як фактичну поведінку державних службовців під час виконання ними службових повноважень. Сукупність норм, регламентуючих службову дисципліну, складають норми, які встановлюють права, обов'язки і обмеження в сфері державної служби, визначають методи забезпечення її належного проходження, а також регламентують заходи заохочення і заходи впливу стосовно працівників державного апарату за невиконання обов'язків або порушення обмежень. Ці норми утворюють особливий правовий інститут службової дисципліни. Така система норм характеризує об'єктивну сторону службової дисципліни. В суб'єктивному аспекті службова дисципліна має вираз у безпосередньому сприйнятті службовцями нормативних приписів, а також у фактичній їх поведінці під час здійснення професійних функцій

Як особливий режим суспільно-політичного життя законність являє собою такий стан, за якого діяльність усіх суб'єктів відповідає закону, а ідеї права, гуманізму, справедливості, свободи і відповідальності панують над індивідуальними, груповими та класовими інтересами. Головна мета, призначення режиму законності полягає в забезпеченні реальності, непорушності прав, свобод та інтересів усіх учасників суспільних відносин, що є основою життя суспільства, його громадян. Цей режим створюється не тільки державою, яка встановлює порядок видання законів та підзаконних актів, забезпечує відповідність їх потребам суспільного розвитку, але й всіма іншими суб'єктами права в наслідок однакового розуміння і неухильного здійснення ними нормативних приписів.

Службова дисципліна і законність у діяльності органів системи Міністерства внутрішніх справ характеризується низкою особливостей. Характер цих особливостей зумовлений соціальною сутністю функціонування органів, структур та підрозділів внутрішніх справ не лише як найбільш важливої складової національної правоохоронної системи, але й невід'ємного структурного елемента механізму державного апарату.

Урахування означених особливостей та специфіки функціонування практичних органів, структур та підрозділів в процесі дефінітивного визначення соціально-юридичного явища дисципліна в органах та підрозділах внутрішніх справ дозволяє скласти поняття останнього, як такий усвідомлений та внутрішньо сприймаємий особами рядового і начальницького складу правовий режим проходження ними державної служби, який безпосередньо полягає у правильній реалізації наданих прав, точному виконанні покладених обов'язків, а також неухильному дотриманні нормативно встановлених обмежень.

Неухильне дотримання, зміцнення державної, службової дисципліни і законності в процесі виконання посадових завдань є одним із найважливіших обов'язків працівників органів внутрішніх справ. За невиконання або неналежне виконання цього обов'язку вони притягуються до юридичної відповідальності. Юридична службово-трудова відповідальність працівників системи Міністерства внутрішніх справ – це взяті в єдності правові відносини між

правопорушником і органом внутрішніх справ. Основні питання, які вирішуються в межах цих правоохоронних відносин, – наявність або відсутність фактора правопорушення, необхідність застосування санкцій та визначення їх у рамках конкретних обов’язків, право обмежень винного в правопорушенні. Реалізація цих обов’язків та правообмежень, - конкретизують, деталізують юридичну відповідальність осіб рядового і начальницького складу, адже відповідальність завжди індивідуальна та конкретна.

У другому розділі дисертації “Підстави припинення службово-трудових відносин за винні дії працівників органів внутрішніх справ” досліджуються передумови виникнення службово-трудової юридичної відповідальності, проводиться класифікація винних дій та різновидів відповідальності осіб рядового і начальницького складу, аналізуються підстави припинення службово-трудових відносин за порушення дисципліни і законності в органах системи Міністерства внутрішніх справ України.

Поведінка людей, яка не відповідає встановленим соціально-правовим стандартам, тягне обов’язок відповісти перед певною соціальною групою за такі відхилення від заданого еталона. Таким чином, відповідальність можлива лише за умови попереднього пред’явлення до поведінки людей певних вимог, сформульованих у відповідних правилах чи приписах. У соціальних нормах безпосередньо віддзеркалюється загальногрупова, колективна воля, а відповідальність, що настає внаслідок порушення або недотримання закріплених в них приписів, являє собою закономірну негативну реакцію на таку “негідну” поведінку з боку конкретної соціальної установи, яка встановила ці правила. Стосовно юридичних норм як формальних, обов’язкових правил поведінки, встановлених чи санкціонованих державою, винні у їх порушенні суб’єкти повинні відповісти за свої дії перед державними спеціально уповноваженими органами.

До основних об’єктивних передумов службово-трудової юридичної відповідальності відноситься суспільна природа державного службовця органів внутрішніх справ, його соціальна сутність, а також упорядкування його службово-трудових відносин різноманітними нормами права. Необхідною суб’єктивною передумовою службово-трудової відповідальності означеної категорії працівників є їх свідомість, свобода волі як суб’єктів найрізноманітніших службово-трудових відносин у сфері охорони громадського порядку.

Правопорушення в сфері служби і праці осіб рядового та начальницького складу органів внутрішніх справ охоплюються іншою юридичною категорією – “протиправні дії”. Окрім проступків та злочинів складовими даної категорії є незначні відхилення від вимог юридичного режиму. Це зловживання правом. Характер терміна й поняття “незначні відхилення від вимог юридичного режиму” стає зрозумілим безпосередньо із семантики слова “незначні”, що означає несуттєву загрозу вказаного явища щодо конкретних суспільних відносин. Під зловживанням

правом необхідно розуміти засновану, в основному, на егоїстичних мотивах поведінку певної посадової особи, яка не відповідає закріпленим у нормах права правилам, вимогам та стандартам.

Службово-трудове правопорушення працівників органів, структур та підрозділів внутрішніх справ – результат порушення нормативно встановлених правил, вимог, моделей та еталонів поведінки. Протиправна дія особи рядового чи начальницького складу передбачає обов’язкове регулювання і можливе застосування санкцій, які виступають юридичною підставою відповідальності за здійснений злочин або проступок. Різновидом санкцій за порушення дисципліни і законності в органах системи Міністерства внутрішніх справ є звільнення працівників цих органів.

Санкція, як один із найважливіших засобів державно-правового впливу на свідомість і волю працівників органів внутрішніх справ, безпосередньо пов’язана з вимогою дотримання й визнання формально визначених моделей поведінки, що містяться в загальних і спеціальних нормах про проходження даного виду державної служби. У юридичному обов’язку міститься вимога необхідної поведінки, в санкції – спосіб державного примусу до виконання чи дотримання цього припису, загроза примусу до необхідної поведінки на випадок його порушення.

Припинення службово-трудових відносин виступає найбільш суттєвою санкцією, яка застосовується за порушення дисципліни і законності в органах внутрішніх справ. Припинення службово-трудових правовідносин буде правомірним лише за наявності наступних умов. По-перше, випадки припинення контракта чи трудового договору повинні бути нормативно визначеними. По-друге, обов’язком є дотримання порядку звільнення за конкретною підставою. По-третє, потрібний реальний юридичний факт для припинення даного правовідношення, наприклад, розпорядження уповноваженої посадової особи чи акт відповідної третьої сторони.

У третьому розділі дисертації “Порядок і процедура припинення службово-трудових відносин з працівниками органів внутрішніх справ” на основі аналізу особливостей правового регулювання припинення службово-трудових відносин, відповідних юридичних гарантій та порядку оформлення звільнення осіб рядового і начальницького складу виноситься низка конкретних пропозицій щодо удосконалення процедури припинення службово-трудових відносин з працівниками органів системи Міністерства внутрішніх справ України.

Особливості правового регулювання припинення службово-трудових відносин з державними службовцями органів, структур та підрозділів внутрішніх справ у порівнянні до інших категорій працівників зумовлюється комплексним характером їх правового статусу. Кожна особа рядового і начальницького складу має загальний і спеціальний статус. У багатьох випадках спеціальна правосуб’єктність працівників органів системи Міністерства внутрішніх справ доповнює загальну правосуб’єктність, властиву усім працівникам суспільного виробництва. У зв’язку з цим правове регулювання припинення службово-трудових відносин з особами рядового і

начальницького складу являє собою особливий випадок перехрестної взаємодії норм різних галузей національного права, зокрема трудового та адміністративного.

Службово-трудові відносини органів внутрішніх справ з особами рядового і начальницького складу виступають в якості нормативно врегульованого двостороннього зв'язку. Кожна сторона має кореспондуючи одна одній права та обов'язки, належне виконання і захист яких здійснюється комплексом юридичних гарантій, як матеріального, так і процесуального характеру. Порухення будь-якої суб'єктивної можливості передбачає обов'язкове притягнення винних посадових осіб до службово-трудової юридичної відповідальності. Так, порушення порядку проходження служби в органах системи Міністерства внутрішніх справ тягне застосування гарантій, які забезпечують законність у діяльності досліджуваної складової національної правоохоронної системи. Винний у порушенні законності і дисципліни працівник підлягає службово-трудовій юридичній відповідальності шляхом застосування різних за видами і суворістю санкцій. До таких санкцій відносяться і звільнення працівників органів внутрішніх справ. Крайність застосування такої санкції як звільнення до державних службовців органів системи Міністерства внутрішніх справ за порушення дисципліни і законності зумовлено значним негативним впливом на психічний, матеріальний та соціальний стан звільняємого.

Визначаючи радикальний характер санкції звільнення працівників за порушення дисципліни і законності, трудове право, виконуючи свою захисну (соціальну) функцію, встановлює комплекс гарантій, які супроводжують весь процес доведення винності особи, порядок і процедуру оформлення звільнення та розрахунку з ним. В цьому плані, юридичними гарантіями припинення службово-трудових відносин працівників органів, структур та підрозділів внутрішніх справ необхідно вважати такі передбачені нормативно-правовими актами засоби, таку діяльність сторін трудового договору (контракту), які сприяють безпосередньому здійсненню юридичних можливостей та досягненню найбільш ефективних соціально значущих результатів на даній стадії правовідношення.

У висновках підсумовуються результати дисертаційного дослідження, формулюються загальні теоретико-методичні та практичні рекомендації щодо їх використання для удосконалення порядку і процедури звільнення працівників органів внутрішніх справ за порушення дисципліни і законності. До найбільш важливих висновків слід віднести:

1. Юридичне поняття трудової та службової дисципліни, а також службово-трудої юридичної відповідальності.
2. Для досягнення цілей і підвищення ефективності службово-трудої юридичної відповідальності необхідно повніше й чіткіше сформулювати склади дисциплінарних, матеріальних та інших різновидів протиправних дій в нормативно-правових актах.

3. Відсутність у законодавстві легального визначення дисциплінарного та цивільно-правового проступків негативно впливає на правозастосовчу практику. Цей недолік може бути усунутий шляхом нормативного закріплення наступних дефініцій:

- “дисциплінарний проступок – це суспільно небезпечне, протиправне, винне порушення трудової, службової, учбової дисципліни, тобто закріпленого нормами права (уставами, положеннями, правилами) юридично обов’язкового порядку діяльності працівників і колективів підприємств, установ, організацій різних видів діяльності і форм власності”;
- “цивільно-правовий проступок, працівників ОВС - це суспільно небезпечне, протиправне, винне порушення, врегульованих нормами цивільного та деяких інших галузей права, майнових, немайнових та особистих відносин, які складаються в різних сферах суспільної життєдіяльності”;

4. У зв’язку з тим, що перелік підстав припинення трудового договору (контракту), який міститься в ст. ст. 36, 37 Кодексу законів про працю України, є вичерпним, а відтак не підлягаючим розширеному тлумаченню, на практиці іноді виникають складнощі щодо застосування таких, не закріплених юридичних підстав, як порушення правил прийняття на роботу, смерть працівника та визначення його у встановленому порядку безвісно відсутнім. Вбачається, що фактичне існування вказаних підстав припинення трудового договору чи контракту повинно знайти офіційне визнання в ст. 36 Кодексу законів про працю України.

5. Чинне законодавство про працю не містить визначень понять суб’єктів трудових правовідносин, що знижує рівень правової захищеності певних соціально-юридичних категорій громадян. Вважаємо, що Кодекс законів про працю України повинен бути доповнений розділом “Суб’єкти трудових правовідносин, в якій будуть означеними можливі учасники і сторони трудових правовідносин, визначені їх поняття, окреслені випадки виникнення трудової правосуб’єктності та інші важливі моменти, які безпосередньо пов’язані з суб’єктним компонентом соціально-трудова відносин.

6. У чинному спеціальному законодавстві про органи внутрішніх справ та їх особливий склад відсутнє легальне поняття державного службовця органів системи МВС України. Пропонуємо доповнити ст. 16 Закону України “Про міліцію” наступною дефініцією: “Державний службовець ОВС – це громадянин України, який займає в установленому порядку штатну посаду в органах системи МВС України, маючий спеціальне звання, який уклав з органом або підрозділом внутрішніх справ трудовий договір (контракт), здійснюючий від імені держави надані йому функції та повноваження, отримуючий грошове забезпечення та маючий гарантований державою соціально-правовий статус”.

7. Основоположним нормативно-правовим актом у сфері діяльності ОВС є Закон України “Про міліцію”. Саме тому недопустимим є такий стан, коли в ньому ігноруються деякі

важливі питання проходження служби працівниками органів та підрозділів внутрішніх справ, зокрема щодо підстав і порядку припинення службово-трудових відносин з державними службовцями ОВС. Вважаємо за необхідне доповнити означений законодавчий акт статтю “Припинення служби в міліції”, де визначити основні моменти даного інституту. Також в цій статті повинно бути прямо і чітко вказано, що воно виконує функцію з розвитку загальних положень, які містяться в Кодексі законів про працю України та Законі України “Про державну службу”.

8. Діалектичний взаємозв'язок спеціальних гарантій у сфері припинення службово-трудових правовідносин з працівниками ОВС України повинен полягати у наступному: загальні гарантії припинення трудових відносин з працівниками суспільного виробництва, передбачені Кодексом законів про працю України та іншими нормативно-правовими актами про працю повинні з необхідністю доповнюватися спеціальними юридичними гарантіями, означеними в нормах як законодавства про державну службу, так і в положеннях відомчого нормативного забезпечення.

Існуючій практиці не властивий такий діалектичний зв'язок загальних і спеціальних юридичних гарантій. Спеціальне законодавство містить недостатню кількість гарантій, доповнюючих або уточнюючих загальні гарантозабезпечуючі способи та засоби, що створює атмосферу і можливість порушення прав та законних інтересів працівників ОВС на стадії припинення з ними службово-трудових відносин. У зв'язку з означеним пропонуємо, по-перше, розділ VI “Припинення державної служби Закону України “Про державну службу” доповнити статтю під назвою “Гарантії припинення державної служби”. По-друге, розділ IV “Служба в міліції” Закону України “Про міліцію” доповнити статтю “Припинення служби в міліції”. По-третє, доповнити Положення про проходження служби рядовим і начальницьким складом ОВС України розділом “Припинення служби в органах внутрішніх справ”.

9. Щодо створення і функціонування профспілкових органів у системі ОВС необхідно:

- найближчим часом розробити та юридично закріпити в Положенні про проходження служби рядовим і начальницьким складом органів внутрішніх справ України механізм їх створення;
- враховуючи об'єктивну неможливість повного проведення відомчими профспілками своєї захисної функції в сфері звільнення працівників, надати їм в цьому плані лише повноваження стосовно внесення пропозицій, які мають характер рекомендаційних;
- беручи до уваги необхідність узгодження різних за юридичною силою нормативно-правових актів, у Положенні про проходження служби рядовим і начальницьким складом ОВС України прямо вказати, що відомчі професійні спілки здійснюють свою діяльність відповідно до чинного законодавства, за винятком обмежень, встановлених в розділі “Професійні спілки працівників органів внутрішніх справ” даного Положення.

За темою дисертації опубліковані роботи:

1. О правовом статусе сотрудника органов внутренних дел // Материалы I отчетной научно-практической конференции профессорско-преподавательского и курсантского состава Крымского факультета Университета внутренних дел. – Симферополь: Таврия-Плюс, 1999. – С. 91-93.
2. Дисциплина труда как правовая категория // Культура народов Причерноморья. – 1999. – № 10. – С. 153-155.
3. Основания и юридические гарантии прекращения служебно-трудовых отношений с работниками органов внутренних дел: Науч.-практ. пособие. – Симферополь: Доля, 2000. – 88 с. (у співавторстві з Венедиктовим В.С.).
4. Юридична відповідальність працівників ОВС України // Вісник Запорізького юридичного інституту. – 2000. – № 3. – С.171-180.
5. Юридические гарантии прекращения служебно-трудовых отношений с работниками органов внутренних дел // Актуальні проблеми держави та права. – 2000. – № 9. – С.282-286.
6. Особливості правового регулювання припинення службово-трудових відносин з працівниками ОВС // Вісник Університету внутрішніх справ. – 2000. – № 10. – С.252-256.
7. Юридична природа, особливості та поняття службової дисципліни в діяльності ОВС // Вісник Університету внутрішніх справ. – 2001. - № 13. – С.272-277.

Анотації

Попов С.В. Звільнення працівників органів внутрішніх справ за порушення дисципліни і законності (теоретико-правовий аспект). – Рукопис.

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.05 – трудове право; право соціального забезпечення. – Університет внутрішніх справ. – Харків, 2001р.

Дисертацію присвячено комплексному дослідженню теоретичних і практичних питань, пов'язаних із звільненням працівників органів внутрішніх справ за порушення дисципліни і законності. Особливу увагу приділено обґрунтуванню юридичної природи дисципліни та законності в демократичній, правовій, соціальній державі Україна, значенню окремих соціально-юридичних явищ необхідних для ефективної діяльності органів внутрішніх справ та юридично значущих наслідків їх порушення особами рядового і начальницького складу. Детально було проаналізовано передумови виникнення службово-трудової юридичної відповідальності, сучасну класифікацію винних дій та видів відповідальності працівників органів системи Міністерства внутрішніх справ, службово-трудових відносин за порушення дисципліни і законності. Зроблено висновки та внесено конкретні пропозиції щодо вдосконалення чинного законодавства в сфері

правового регулювання особливостей припинення службово-трудових відносин з працівниками органів, структур та підрозділів внутрішніх справ, юридичних гарантій їх звільнення за порушення дисципліни і законності, процедури та порядку звільнення і розрахунку з звільненою особою.

Ключові слова: звільнення, працівники органів внутрішніх справ, дисципліна, законність, службово-трудова відносина, гарантії.

Попов С.В. Увольнение работников органов внутренних дел за нарушение дисциплины и законности (теоретико-правовой аспект). – Рукопись.

Диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.05 – трудовое право; право социального обеспечения. – Университет внутренних дел. – Харьков, 2001.

Диссертация посвящена комплексному, исследованию теоретических и практических вопросов, непосредственно связанных с увольнением работников органов внутренних дел за нарушение дисциплины и законности. Особенное внимание было уделено обоснованию юридической природы дисциплины и законности в демократическом, правовом, социальном государстве Украина, значению указанных социально-юридических явлений для эффективной деятельности органов внутренних дел и юридически важных последствий их нарушения лицами рядового и начальствующего состава. Реформирование органов системы Министерства внутренних дел невозможно без системного улучшения состояния дел в сфере дисциплины и законности их личного состава. Именно компетентная реализация своих функциональных прав работниками органов внутренних дел, четкое и умелое исполнение последними своих обязанностей, соблюдение нормативно установленных ограничений является залогом дальнейшего улучшения качества в деятельности соответствующих органов, структур и подразделений. Значительную роль в обеспечении такого положения играет служебно-трудова юридическая ответственность за нарушение конкретных правил в области дисциплины и законности.

В работе детально были проанализированы предпосылки возникновения служебно-трудова юридической ответственности, современная классификация виновных действий и видов ответственности работников органов системы Министерства внутренних дел, основания прекращения с последними служебно-трудова отношений за нарушение дисциплины и законности. Ответственность лиц рядового и начальствующего состава всегда конкретна и наступает в связи с совершением правонарушения в процессе выполнения своих должностных обязанностей по защите и охране общественного порядка. Любое правонарушение должно быть доказанным в установленном порядке процессуально-правовыми средствами. Лишь доказанное таким образом правонарушение в сфере дисциплины и законности может служить основанием

прекращения служебно-трудовых отношений с государственными служащими, проходящими службу в органах внутренних дел Украины.

В диссертации сделаны выводы и предложения по усовершенствованию действующего законодательства в сфере правового регулирования особенностей прекращения служебно-трудовых отношений с работниками органов, структур и подразделений внутренних дел, юридических гарантий их увольнения за нарушения дисциплины и законности, процедуры и порядка увольнения и расчета с уволенными. Особенности правового регулирования прохождения службы лицами рядового и начальствующего состава обусловлены спецификой их правового статуса, как государственных служащих вооруженного органа, исполнительной власти. Этот факт объективно требует более детального правового регулирования служебно-трудовой деятельности работников, обуславливает необходимость усиления гарантий как порядка и процедуры доказывания состава совершенного конкретным лицом правонарушения, так прекращения соответствующих служебно-трудовых отношений.

Ключевые слова: увольнение, работники органов внутренних дел, дисциплина, законность, служебно-трудовые отношения, гарантии.

Popov S.V. Dismissal of law enforcement officers for their breach of discipline and legality (theoretical-legal aspect). – Manuscript.

The thesis for a scholarly degree of a candidate of law in speciality 12.00.05 – labour law, - The University of Internal Affairs. – Kharkov, 2001.

The thesis is devoted to the complex investigation of theoretical and practical questions connected with dismissal of law enforcement officers for their breach of discipline and legality. In the present study the juridic nature of discipline and legality in the democratic, social state of Ukraine functioning in accordance with constitutional law, is grounded.

Special attention is paid to the meaning of some social-legal phenomena which are necessary for efficient activity of the organs of internal affairs and legally significant consequences of their breach by the ranks and command personnel.

In the thesis the prerequisites of arising juridic official-labour responsibility are analysed. The modern classification of guilty acts and the main kinds of responsibility resting with law-enforcement officers of the Ministry of Internal Affairs.

The author investigates the grounds on which official-labour relations are severed with breakers of discipline and legality.

The thesis contains some conclusion and proposals concerning improvement of the functioning legislation in the sphere of relations with officers working in the organs and subunits of internal affairs,

legal guarantees of their dismissal for the breach of discipline and legality, procedure and order of their dismissal and settling accounts with the person dismissed.

Key words: dismissal, law enforcement officers, discipline, legality, official-labour relations, guarantee.

*Відповідальний за випуск
Старший науковий співробітник,
кандидат юридичних наук М.І. Інішин*