

УДК 351.741

**В. Ю. КІКІНЧУК,**

*здобувач*

*Харківського національного університету внутрішніх справ*

## **ПРОЦЕДУРА ЗВІЛЬНЕННЯ ЗІ СЛУЖБИ В ОРГАНАХ ВНУТРІШНІХ СПРАВ**

Досліджено стадії процедури звільнення зі служби в органах внутрішніх справ, висвітлено питання забезпечення прав та свобод працівника ОВС під час звільнення.

### **КИКІНЧУК В. Ю. ПРОЦЕДУРА УВОЛЬНЕНИЯ СО СЛУЖБЫ В ОРГАНАХ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ**

Исследованы стадии процедуры увольнения со службы в органах внутренних дел, затронуты вопросы обеспечения прав и свобод работника ОВД во время увольнения.

### **KIKINCHUK V. THE PROCEDURE OF DISMISSAL FROM SERVICE OF INTERNAL AFFAIRS AGENCIES**

The article analyses the stage of the procedure of dismissal from service of Internal Affairs, touched upon the rights and freedoms of affairs officer at the time of dismissal.

Процедура звільнення зі служби в органах внутрішніх справ посідає особливе місце серед інших процедур у кадровій сфері. Звільненням

завершується проходження служби працівником органів внутрішніх справ. Воно є способом припинення службових правовідносин між

ним і органом внутрішніх справ.

Процедури проходження служби в органах внутрішніх справ досліджували І. П. Голосніченко, І. П. Лаврінчук, Н. П. Матюхіна, К. Ю. Мельник, О. І. Павленко, С. В. Попов тощо. Праці цих та інших авторів мають важливе наукове та практичне значення. Висновки й рекомендації, що в них містяться, сприяють подальшому вдосконаленню законодавства, яке регламентує умови та порядок проходження служби. Проте у вітчизняній юридичній науці адміністративні процедури проходження служби в органах внутрішніх справ й процедури звільнення зокрема висвітлені недостатньо, в існуючих наукових працях ці питання досліджувались фрагментарно, без комплексного підходу.

Основними нормативними документами, що регламентують умови й порядок звільнення в системі МВС України, є Закон України «Про міліцію» [1], Кодекс законів про працю України (далі – КЗпП) [2], Положення про проходження служби рядовим і начальницьким складом органів внутрішніх справ [3].

Під процедурою звільнення з органів внутрішніх справ варто розуміти врегульовану нормативними правовими актами МВС України діяльність уповноважених посадових осіб органів внутрішніх справ, спрямовану на припинення служби, пов'язане із втратою прав і обов'язків сторін правовідносин.

Процедура звільнення зі служби в органах внутрішніх справ, на нашу думку, складається з трьох основних стадій:

- ухвалення рішення про звільнення;
- оформлення й узгодження документів на звільнення;
- оформлення факту припинення відносин з органом внутрішніх справ.

Загальним завданням розглянутої процедури є припинення службових відносин між працівником та органом внутрішніх справ.

Основними суб'єктами даної процедури, як і в більшості інших адміністративних процедур у галузі роботи з кадрами, є керівники органів (підрозділів, установ) внутрішніх справ і працівники кадрових апаратів.

Під час звільнення зі служби осіб рядового й начальницького складу органів внутрішніх справ необхідно суворо дотримуватися певних процедурних вимог. Органи внутрішніх справ залежно від їхнього рівня наділені певною компетенцією щодо прийому й звільнення працівників. Тому юридичні акти, що тягнуть за собою припинення служби, можуть видаватися не всіма керівниками, а лише тими, на яких законодавчо покладені ці обов'яз-

ки. Звільнення зі служби осіб рядового і молодшого начальницького складу провадиться начальниками, яким таке право надане Міністром внутрішніх справ України.

Перша стадія – ухвалення рішення про звільнення – складається з наступних етапів: визначення підстави звільнення; попередження про майбутнє звільнення; проходження медичного огляду. Необхідно відзначити, що послідовність етапів розглянутої стадії умовна, вона залежить від підстав, а також багато в чому від того, хто є ініціатором звільнення.

Звільнення зі служби працівників органів внутрішніх справ може здійснюватися лише на підставах, передбачених законом, під якими розуміють такі життєві обставини, що законодавчо визначаються як юридичні факти для припинення служби. Сама по собі наявність зазначеної в законі підстави не припиняє службових (трудових) відносин, необхідним є певний юридичний акт – дія відповідної особи (наказ керівника, рапорт працівника), що відображає волю (ініціативу) сторін щодо припинення служби.

На першому етапі цієї стадії під час вибору підстави для звільнення працівника варто враховувати його вік, стан здоров'я, працездатність, вислугу, ставлення до служби. Беруться до уваги також права й пільги працівника щодо виплати допомоги, у житловому й медичному забезпеченні, надавані залежно від підстав звільнення відповідно до Положення про проходження служби й іншими нормативними правовими актами.

Однією з найважливіших гарантій захисту прав співробітників є заборона застосовувати при звільненні з органів внутрішніх справ формулювання, які не передбачені статтями 63–65 Положення про проходження служби. При цьому якщо є підстави для застосування двох і більше формулювань звільнення позитивно атестованого працівника, повинна вказуватися та з них, що надає право на одержання найбільших пільг, гарантій, компенсацій і переваг. Відповідно до Інструкції про порядок застосування Положення про службу керівники органів внутрішніх справ і кадрових апаратів відповідають за правильне визначення підстав звільнення співробітників. Звільнення з порушенням чинного законодавства, що регулює підстави й порядок звільнення, нерідко заподіює значну матеріальну та моральну шкоду працівникові й відомству, спричиняє втрати для держави, а також призводить до порушення суб'єктивних прав сторін, до обмеження їхніх інтересів.

Якщо прийом на службу можливий лише

за наявності обоюсторонньої згоди громадянина й органу внутрішніх справ, то думки сторін щодо припинення службових відносин часто не збігаються. Намір розірвати правовідносини здійснюються здебільшого в одноособовому порядку, нерідко проти волі іншої сторони. Положення про службу в органах внутрішніх справ, охороняючи права й законні інтереси сторін правовідносини, докладно регламентує підстави й порядок звільнення зі служби, з огляду на ряд факторів передбачаючи різні наслідки, залежно від того, на вимогу якої сторони відбувається звільнення (керівника органу внутрішніх справ, працівника або третьої сторони); за якою підставою звільняється співробітник; які мотиви звільнення; за яких умов здійснюється звільнення.

Залежно від обставин, що слугували причиною, всі підстави звільнення можуть бути поділені на дві групи: а) позитивні підстави; б) негативні мотиви.

Істотною ознакою, що характеризує поняття звільнення, є волевиявлення вповноваженої особи, спрямоване на припинення служби. У зв'язку із цим звільнення може бути також здійснено: з ініціативи працівника; з ініціативи адміністрації, тобто роботодавця – органу внутрішніх справ в особі його керівника, а також за обставин, що не залежать від волі сторін.

Викладене дозволяє зробити висновок про те, що підстави звільнення – це закріплені законодавчо фактичні обставини, за наявності яких вимога, виражена суб'єктами або третьою стороною службових правовідносини, зумовлює звільнення працівника з органу внутрішніх справ [4]. Враховуючи, що фактичні обставини, які є підставою для звільнення, закріплені в нормативних актах, що регламентують проходження служби в органах внутрішніх справ, то на практиці, як правило, посилаються на відповідні норми як на підстави звільнення. Підстави дозволяють здійснювати юридичну кваліфікацію, допомагають відрізняти один вид звільнення від іншого, від чого в ряді випадків залежать зміст та обсяг суб'єктивних прав сторін.

Однією з підстав звільнення зі служби є звільнення через хворобу – у разі визнання працівників непридатними до військової служби в мирний час (у військовий час – обмежено придатними 2-го ступеня) за рішенням військово-лікарської комісії. Зазначена підстава міститься в п. 63 «б», 64 «б».

Стаття 40 КЗпП України не виключила з переліку підстав для звільнення з ініціативи адміністрації таку негуманну стосовно пра-

цівника підставу, як нез'явлення на роботу протягом більш як чотирьох місяців поспіль унаслідок тимчасової непрацездатності. Необхідність виключення такої підстави повною мірою відповідатиме вимогам міжнародно-правових норм, що забороняють розривати трудовий договір із працівником у період тимчасової непрацездатності незалежно від його тривалості. Разом з тим, на жаль, відомі випадки, коли співробітник навмисне тривалий час не перебуває на роботі, надаючи відповідні документи про захворювання, отримані в різних медичних установах, а медичний висновок про стан його здоров'я не дозволяє керівникові прийняти рішення про звільнення. Причому сам керівник змушений ініціювати медичне обстеження працівника, покладаючи його службові обов'язки на інших співробітників.

Наступною загальною підставою припинення службово-трудова правовідносин є розірвання трудового договору за ініціативою адміністрації. Пункт 2 ст. 40 КЗпП України передбачає розірвання трудового договору у разі виявленої невідповідності працівника займаній посаді внаслідок недостатньої кваліфікації або стану здоров'я, які перешкоджають продовженню даної роботи, а так само в разі скасування допуску до державної таємниці, якщо виконання покладених на нього обов'язків вимагає доступу до державної таємниці. Цю підставу неможливо застосовувати до молодих спеціалістів, які не мають достатнього досвіду роботи у зв'язку з нетривалістю трудового стажу. А застосовується вона, наприклад, у разі негативного результату атестації. Якщо позитивні результати (задовільні або відмінні) повинні враховуватися при просуванні по службі, зарахуванні до кадрового резерву, то негативний результат є підставою припинення службово-трудова правовідносин працівників органів внутрішніх справ, бо вказує на невідповідність займаній посаді. Якщо виникає спір, то висновок атестаційної комісії є доказом у сукупності з іншими доказами. У цьому випадку суд може і не погодитися з оцінкою, якщо інші достовірні докази про роботу працівників підтверджують помилковість висновків атестаційної комісії. Нормативне закріплення така підстава звільнення знайшла в статтях 63, 64 Положення про проходження служби щодо звільнення працівника через службову невідповідність. Даний вид звільнення може застосовуватися, коли за результатами атестації працівник визнається таким, що не відповідає займаній посаді, і відповідає підставі, передбаченій п. 2 ст. 40

Кодексу законів про працю України. Слід зазначити, що науковцями висувалася пропозиція щодо внесення «звільнення за результатами атестації» до загальних підстав розірвання трудового договору як самостійної. Аргументом на користь такої позиції висловлювалася необхідність посилення відповідальності працівників, які підлягають атестації. На нашу думку, в цьому немає потреби, тому що встановлення атестаційною комісією невідповідності службовця займаній посаді внаслідок недостатньої кваліфікації включає в себе оцінку рівня професійних знань, відповідальності при виконанні трудових обов'язків і ділових та моральних якостей, що підпадає під дію п. 2 ст. 40 КЗпП України. Звільнення за підставами, передбаченими пунктами 2 і 6 ст. 40 Кодексу законів про працю України, допускається за умови, якщо неможливо перевести працівника органів внутрішніх справ за його згодою на іншу посаду. Слід зауважити, що переведення у зв'язку з невідповідністю займаній посаді за станом здоров'я повинно виключати неможливість продовження служби. За умови неможливості продовження служби за станом здоров'я звільнення допускається у випадках стійкого зниження працездатності, що перешкоджає належному виконанню службових обов'язків, або якщо виконання цих обов'язків протипоказано працівникові чи є небезпечним для оточуючих. При цьому повинна бути відсутня вина працівника у неналежному виконанні посадових обов'язків.

Пункт 3 ст. 40 КЗпП України передбачає підставу звільнення у випадку систематичного невиконання без поважних причин обов'язків, покладених трудовим договором на працівника, якщо раніше до них застосовувалися заходи дисциплінарного чи громадського стягнення. Відповідно до п. 1 ст. 41 КЗпП України розірвання трудового договору з ініціативи власника або уповноваженого ним органу допускається у випадку одноразового грубого порушення трудових обов'язків визначеними категоріями працівників, до яких входять керівники і їх заступники органів внутрішніх справ. Навіть одноразове грубе порушення трудових обов'язків такими особами завдає шкоди авторитету держави, підриває довіру до державних інститутів і, як правило, порушує конституційні права і свободи громадян. Грубе порушення трудових обов'язків є оціночним поняттям, визначення якого залежить від суб'єктивного бачення власника або уповноваженого ним органу. У теорії права будь-якому оціночному поняттю притаманні такі ознаки: відсутність конкрет-

ного тлумачення законодавцем чи іншим компетентним органом; уточнення і конкретизація в процесі правозастосування; оцінювання фактів органом, що застосовує закон, за вільним розсудом. При визначенні «грубості» порушення і відповідного виду дисциплінарного стягнення мають враховуватися тяжкість проступку, обставини, за яких його скоєно, заподіяна шкода, попередня поведінка особи та визнання особою своєї вини, ставлення особи до виконання службових обов'язків, рівень кваліфікації тощо [5, с. 158].

Припинення трудових правовідносин з ініціативи працівника органів внутрішніх справ – це розірвання трудового договору за волею самого працівника. Відповідно до статей 38, 39 КЗпП України (з огляду на запропоновану нами позицію щодо застосування підставою виникнення службово-трудова правовідносин не тільки контрактної основи, але й укладення трудового договору) працівник ОВС має право розірвати трудові відносини в будь-який час за власним бажанням. Особливість застосування цієї норми полягає у порядку проведення звільнення працівника. Якщо за загальним правилом працівник зобов'язаний попередити про це власника або уповноважений ним орган письмово за два тижні, то в Положенні про проходження служби встановлений особливий порядок звільнення за власним бажанням працівників органів внутрішніх справ. Особи рядового і 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. Така позиція законодавця обумовлена особливим правовим становищем працівника ОВС, що стосується, наприклад, здійснення ним оперативно-розшукової роботи. Враховуючи особливий порядок встановлення службово-трудова правовідносин на підставі попередньо виданого акта призначення на посаду, припинення служби в ОВС не може бути автоматичним за одноосібним волевиявленням працівника. Тому звільнення з будь-якої державної служби, в основі якого лежить ініціатива працівника, повинно провадитись посиланням на п. 1 ст. 36 КЗпП України – за угодою сторін, з виданням акта відповідного органу чи установи про звільнення державного службовця.

На думку І. П. Лаврінчука, враховуючи особливий порядок встановлення службово-трудова правовідносин на підставі попередньо виданого акта призначення на посаду,

припинення служби в ОВС не може бути автоматичним за одноосібним волевиявленням працівника. Тому звільнення з будь-якої державної служби, в основі якого лежить ініціатива працівника, повинно провадитись посилаанням на п. 1 ст. 36 КЗпП України – за угодою сторін, з виданням акту відповідного органу чи установи про звільнення державного службовця [7, с. 15]. Однак, як слушно зазначає І. В. Огієнко, з урахуванням поширення всіх гарантій трудового законодавства, ніхто не може примусити працівника працювати у державному органі. Хоча на практиці є непоодинокі випадки, коли керівники не підписують рапортів на звільнення, перешкоджаючи реалізації працівником свого права на звільнення за власним бажанням. Іншою обставиною є наполягання працівника на двотижневому терміні на звільнення. Таким чином, керівник не може заборонити працівникові звільнитися, але працівник повинен дотриматись особливого порядку звільнення, встановленого Положенням про проходження служби [8, с. 378].

Друга стадія – оформлення документів на звільнення – складається з етапів підготовки документів на звільнення та їх узгодження.

Звільнення здійснюється на підставі наказів, проекти яких готуються працівниками кадрових апаратів.

На співробітників, що підлягають звільненню, відповідними прямими начальниками на ім'я керівника, що має право їхнього звільнення, направляються подання на звільнення з органів внутрішніх справ. Подання складається із двох частин: послужної, що характеризує співробітника, й резолюційної. У послужній частині відображаються основні анкетні дані співробітника, періоди його служби, вислуга років, ступінь придатності до військової служби. У другій частині подання коротко викладаються відомості, що характеризують співробітника за весь період його служби в системі МВС; зазначаються мотиви звільнення й відомості, що підтверджують необхідність звільнення; коли й ким проводилася бесіда щодо звільнення; дата останньої атестації й висновки по ній; пропозиції про заохочення у зв'язку зі звільненням. Як правило, послужну частину підписує безпосередній керівник співробітника, що звільняється. У резолюційній частині за підписом відповідної посадової особи вказується рішення старших начальників.

До подання додаються: рапорт співробітника, якщо звільнення провадиться з його ініціативи із вказівкою причин звільнення; повідомлення про майбутнє звільнення, підписане співробітником, або прикладений до нього

акт у випадку відмови співробітника від підпису, якщо звільнення провадиться з ініціативи адміністрації; висновок за матеріалами службових перевірок, затверджене відповідним керівником (на співробітників, яких представляють до звільнення за порушення дисципліни); атестація, затверджена керівником, що має право призначення та звільнення з посади; копії вироків суду, що надійшли до органу внутрішніх справ (у випадку притягнення співробітника до кримінальної відповідальності); висновок військово-лікарської комісії про непридатність або обмежену придатність співробітника до служби в органах внутрішніх справ (при звільненні у зв'язку з хворобою або обмеженому стані здоров'я); рапорт співробітника у випадку відмови від проходження військово-лікарської комісії або висновки, підписаний працівниками кадрового підрозділу, у випадку відхилення співробітника від зазначеного огляду; розрахунок вислуги років, затверджений співробітниками пенсійного відділу МВС, ГУМВС; інші документи, що мають істотне значення для ухвалення рішення про звільнення співробітника.

У випадку виникнення в співробітника права на пенсію за вислугу років працівником кадрового апарату на підставі послужного списку, наявного в особистій справі, готується розрахунок вислуги років на пенсію, що перевіряється й підписується представником фінансового підрозділу й керівником органу внутрішніх справ. За необхідності під час підготовки розрахунку документально підтверджуються періоди служби в календарному й пільговому вирахованні.

Після підготовки пакета документів працівником кадрового апарату готується проект наказу про звільнення – розпорядчого документа з питань регулювання трудових (службових) відносин працівників з адміністрацією. У тексті наказу вказуються причини звільнення, відповідний пункт Положення про проходження служби, ім'я, по батькові, особистий номер, посада, структурний підрозділ, де працює співробітник. Під час підготовки проекту наказу варто звертати увагу на дату звільнення. Вона є другим за значенням елементом після підстави звільнення, тому що день звільнення вважається останнім днем роботи. Проект наказу візується в керівника структурного підрозділу, представника фінансового відділу, заступника керівника органу внутрішніх справ, що курує роботу даного підрозділу, а також у юридичній службі, співробітники якої перевіряють наявність необхідних документів і відповідність їхнім пропонуваним

вимогам, визначають обґрунтованість звільнення, наявність чи відсутність при цьому порушень норм трудового законодавства.

По завершенні розглянутого етапу й стадії в цілому завізований проект наказу про звільнення відповідно до наданих повноважень передається на підпис керівникові органу внутрішніх справ.

Третя стадія – оформлення факту припинення відносин з органом внутрішніх справ – завершує підготовку документів і перебування співробітника в даному органі. Вона складається з наступних етапів: виключення зі списків особового складу й одержання документів; підписання обхідного листа й здійснення фінансового розрахунку.

Таким чином, аналіз процедури звільнення з органів внутрішніх справ дозволяє зробити наступні висновки:

1. Дана процедура складається з трьох основних стадій: ухвалення рішення про звільнення; оформлення й узгодження документів на звільнення; оформлення факту припинення відносин з органом внутрішніх справ і факультативної – оскарження.

2. Загальним завданням розглянутої процедури є припинення службових відносин між співробітником і органом внутрішніх справ. Звільненням завершується проходження співробітником служби; це спосіб припинення трудових (службових) правовідносин між ним і органом внутрішніх справ.

3. Звільнення може здійснюватися лише на підставах, передбачених законом, під якими розуміють такі життєві обставини, що законодавчо визнаються як юридичні факти для припинення служби. Залежно від обставин, що стали причиною, всі підстави звільнення можуть бути поділені на дві групи: а) позитивні;

б) негативні.

Важливою ознакою, що характеризує поняття звільнення, є волевиявлення співробітника чи адміністрації, спрямоване на припинення служби. У зв'язку із цим звільнення може бути здійснене з ініціативи: співробітника; адміністрації, тобто, по суті, роботодавця – органу внутрішніх справ в особі його керівника, а також за обставин, що не залежать від волі сторін (з ініціативи органу, що не є стороною правовідносини).

4. Звільнення здійснюється з дотриманням певних процедурних вимог, що мають різний зміст по кожній підставі звільнення. Недотримання цих вимог розцінюється як незаконне звільнення з відновленням звільненої особи на службі в органах внутрішніх справ у колишній посаді.

5. Звільнення супроводжується втратою прав та обов'язків сторонами правовідносин: орган (підрозділ, установа) внутрішніх справ втрачає права на застосування професійних можливостей даного співробітника в інтересах служби, а співробітник втрачає можливість виконувати службові обов'язки в органі (підрозділі, установі) внутрішніх справ, одержувати за це грошову винагороду й користуватися іншими, пов'язаними зі службою правами й пільгами.

6. Звільнення співробітника за власним бажанням вимагає дотримання обов'язкових умов: дійсність його волевиявлення; наявність рапорту про звільнення; дотримання строків попередження про намір звільнення; гарантування реалізації права працівника на відкликання рапорту. Недотримання хоча б однієї з перерахованих умов може викликати відновлення співробітника на службі в органах внутрішніх справ у колишній посаді за рішенням суду.

#### Література

1. Про міліцію : закон України від 20 груд. 1990 р. № 565-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1991. – № 4. – Ст. 20.
2. Кодекс законів про працю України // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1971. – Додаток до № 50. – Ст. 375.
3. Положення про проходження служби рядовим і начальницьким складом органів внутрішніх справ України : затв. постановою Кабінету Міністрів УРСР від 29 лип. 1991р. № 114 // Збірник нормативних актів України з питань правопорядку. – К., – 1993. – С. 438–464.
4. Дикажев М. М. Организационные и правовые вопросы прекращения службы в органах внутренних дел и социальной защиты пенсионеров : дис. ... канд. юрид. наук / М. М. Дикажев. – М., 1999. – 228 с.
5. Попов С. В. Звільнення працівників органів внутрішніх справ за порушення дисципліни і законності (теоретико-правовий аспект) : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / С. В. Попов. – Х., 2001. – 186 с.
6. Про Дисциплінарний статут органів внутрішніх справ України : закон України від 22 лют. 2006 р. № 3460-IV // Голос України. – 2006. – 18 квіт. – № 71.
7. Лаврінчук І. П. Правовий статус державного службовця як учасника трудових правовідносин : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.05 / І. П. Лаврінчук. – К., 1999. – 20 с.
8. Огієнко І. В. Особливості припинення службово-трудова правовідносин працівників органів внутрішніх справ за загальними підставами, визначеними Кодексом законів про працю України [Електронний ресурс] / І. В. Огієнко // Форум права. – 2008. – № 2. – С. 376–380. – Режим доступу: <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2008-2/08oivppu.pdf>.

Надійшла до редколегії 18.08.2010