

УДК 349.2

DOI <https://doi.org/10.32847/ln.2021.13.2.18>

Легкошерст Ю.С.

аспірант

*Донецького державного університету внутрішніх справ*

## ОСНОВНІ ПРОБЛЕМИ, ЯКІ ВИНИКАЮТЬ ПРИ ЗВІЛЬНЕННІ ПОЛІЦЕЙСЬКИХ З ПОЛІЦІЇ

Аналізуючи Закон України «Про Національну поліцію» від 02.07.2015 № 580-VIII [1], підзаконні нормативно-правові акти, ряд судових рішень, які містяться у Єдиному державному реєстрі судових рішень щодо звільнення поліцейських з органів поліції, ми можемо говорити про складність такого процесу звільнення, що обумовлено різними як об'єктивними так і суб'єктивними обставинами. Вирішення проблемних питань, які виникають при звільненні зі служби в поліції є необхідним для забезпечення нормального функціонування Національної поліції в умовах її реформування, стабільності та системності у роботі уповноважених осіб. Крім того, Національна поліція - це орган, який має захищати права, свободи та законні інтереси особи, а тому посадові особи цього органу мають діяти виключно згідно норм чинного законодавства не тільки у питаннях виконання своїх посадових обов'язків, питаннях проходження служби, здійсненні соціального захисту, матеріального забезпечення своїх працівників, а й у правовідносинах з припинення трудових правовідносин особи із органом поліції. З однієї сторони, це є важливим для створення нормального та позитивного іміджу Національної поліції як органу державної влади, а з іншої сторони, особа має бути впевнена у непорушності її прав та свобод, захисті її інтересів, в тому числі, у питаннях незаконного звільнення з посади.

Окремі проблеми звільнення поліцейських з органів поліції вивчали наступні вчені: В. Б. Авер'янов, Н.М. Бакаянова, Р.В. Дмитрук, М.І. Іншин, П.В. Коломоєць, А. Є. Кри-

щенко, А. В. Кубаєнко, В. А. Ліпницький, О. В. Лаврінєнко, О. Г. Свіда та інші. Але, на сьогодні, практично не здійснено узагальнення тих проблем, які виникають у процесі звільнення поліцейських з органів поліції, а це, на нашу думку, негативно впливає на дотримання прав та законних інтересів як самого поліцейського, так і його роботодавця. Крім того, чітке визначення та аналіз проблем, які виникають у процесі звільнення з органів поліції є важливим кроком до удосконалення нормативно-правового регулювання звільнення поліцейських зі служби в поліції. З огляду на наведене вище, метою статті є виділення та дослідження основних проблем, які виникають у процесі звільнення поліцейських з органів поліції. Для досягнення поставленої мети у статті досліджено ряд нормативно-правових актів, які стосуються звільнення поліцейського, а також здійснено пошук та аналіз судових рішень судів різних інстанцій, які вирішували спори між поліцейським та органом поліції у процесі їх звільнення з роботи.

Враховуючи те, що проблемних питань при звільненні з служби в органах поліції виникає досить багато, вважаємо, що їх дослідження варто здійснити на підставі їх класифікації. Отже, пропонуємо класифікацію проблем за юридичним вираженням на наступні види: 1) правові, які пов'язані із відсутністю належного нормативно-правового закріплення та регулювання правовідносин у сфері звільнення поліцейського з посади; 2) процесуальні, тобто ті проблеми, які виникають при нормативно-правовому регулюванні пове-

дінки суб'єктів правовідносин при звільненні з органів Національної поліції; 3) організаційні проблеми – це ті проблеми, які виникають при безпосередній організації процесу звільнення та в цілому пов'язані із певними конкретними діями особи, що виражається у несвоєчасному вчиненні чи взагалі не вчиненні певних дій, які в подальшому можуть вплинути на весь процес звільнення особи з посади.

Отже, перейдемо до безпосереднього розгляду виділених нами блоків проблем, які виникають при звільненні особи з поліції. Однією із перших правових проблем варто назвати відсутність спеціального підзаконного нормативно-правового акту, який би конкретизував передбачені статтею 77 Закону України «Про Національну поліцію» підстави звільнення з органів поліції. В цілому можемо констатувати факт того, що Законом України «Про Національну поліцію» [1] досить стисло окреслено підстави звільнення поліцейських з органів поліції, загалом не визначено порядок проведення звільнення, а також відсутні норми, які б позначали будь-які гарантії поліцейського під час звільнення. За загальним правилом, у таких випадках застосовуються норми Кодексу законів про працю України, але останній не містить посилання на те, що гарантії можуть бути окреслені спеціальним законодавством. Це створює ряд проблем, зокрема, щодо порядку звільнення особи з посади. Крім того, досить часто кадрова служба допускає ряд порушень при вирішенні питань щодо звільнення поліцейського, неточностей оформлення окремих документів, а саме наказів по особовому складу щодо звільнення, нечіткостей щодо формулювання підстав звільнення, а також вчиняє інші дії, які можуть призвести до порушення норм чинного законодавства. Вважаємо, що з метою зменшення кількості невідповідностей та порушень законодавства важливим є прийняття спеціального нормативно-правового акту, який би чітко прописав процедуру звільнення поліцейських з органів поліції, закріпив права та обов'язки сторін правовідносин,

окреслив гарантії їх діяльності як у процесі звільнення, так і після припинення трудових правовідносин із органом поліції.

Загалом необхідність нормативно-правового регулювання процедури звільнення з органів поліції у своїх наукових працях порушував М.І. Іншин, який у період проведення реформування системи поліції говорив про те, що наразі назріла потреба створення правового механізму, котрий був би спроможний забезпечити вивільнення працівників із системи органів внутрішніх справ. І якщо визначальні положення, які цього стосуються, будуть указані в законах, то детальний механізм їх реалізації повинен міститись у нормах підзаконного характеру. Оскільки процес вивільнення вже розпочався, негайно треба розробити і прийняти Положення «Про порядок вивільнення, працевлаштування працівників органів внутрішніх справ та надання їм пільг і компенсацій» [2, с. 116-117]. Науковець наголошував на проблемі вивільнення працівників за скороченням посад, проте ми ж, підтримуючи та продовжуючи його думку, вважаємо, що питання звільнення працівників варто нормативно закріпити й за іншими підставами у єдиному підзаконному акті. На сьогодні детально регламентовано виключно така підстава звільнення як звільнення у зв'язку із реалізацією дисциплінарного стягнення у вигляді звільнення зі служби, накладеного відповідно до Дисциплінарного статуту Національної поліції України. Це питання детально врегульовано Законом України «Про Дисциплінарний статут Національної поліції України» [3]. Важливість прийняття підзаконного нормативно-правового акту, який би врегулював питання звільнення поліцейських є необхідним й для чіткого визначення конкретних стадій процесу звільнення поліцейських із зазначенням певних прав та обов'язків сторін таких правовідносин, окресленням нормативних та індивідуальних актів, які приймаються на кожній із таких стадій, чітким передбаченням того, які вимоги ставляться до рапорту на звільнення, наказу про звільнення

та інших актів індивідуального характеру. Це є важливим для формування єдиної політики щодо звільнення поліцейських з посади, а в майбутньому – одним із перших кроків до зменшення кількості оскаржень наказів про звільнення поліцейських у судах.

Отже, наголосимо на тому, що наразі нормативно-правове регулювання питання звільнення з органів поліції врегульовано не на належному рівні, що спричиняє ряд проблемних питань у процесі звільнення. Враховуючи те, що поліцейські є спеціальними суб'єктами права, виконують покладені на них функції держави, важливим є забезпечення єдиної процедури звільнення таких осіб зі служби як за власною згодою, так і за згодою роботодавця чи згодою сторін. Здійснити це можливо виключно спільними зусиллями органів законодавчої, виконавчої влади, які б спільно розробили відповідний порядок звільнення таких службовців, органів судової влади, які б надали систематизовані матеріали щодо проблемних питань звільнення з служби в органах поліції, кадрових служб органів поліції, які б надали рекомендації щодо практичних проблем, що виникають при звільненні тих самих поліцейських, які б окреслили проблеми звільнення з точки зору сторони-працівника. Тільки злагоджена робота наведених вище суб'єктів може забезпечити реальний поштовх у напрямку удосконалення правового регулювання процедури звільнення осіб з органів поліції шляхом прийняття відповідного нормативно-правового акту із вказаного питання.

Наступна виділена нами група - це процесуальні проблеми, до яких нами, наприклад, віднесено нечіткість формулювання підстав звільнення поліцейського з посади. Ця проблема полягає в тому, що досить часто в ході службового розслідування та при оформленні наказу про звільнення особи підстави звільнення формуються нечітко, поверхнево, а тому часто скасовуються в судовому порядку.

Наступна проблема - порушення процесуальної процедури звільнення особи (нехтування стадіями звільнення, вимогам до

витримки процесуальних строків, оформлення змісту наказу тощо), недотримання певних процесуальних строків, які можуть закріплюватися нормами спеціального закону, так і впливати із них. Так, у рішенні Луганського окружного адміністративного суду від 25 листопада 2020 року у справі № 360/2678/20, як залишено в силі постановою Першого апеляційного адміністративного суду від 18.03.2021 року по справі № 360/2678/20, зроблено висновок про те, що відповідач при звільненні позивача допустив порушення обов'язкових процедур, які передують звільненню поліцейського зі служби у зв'язку із скороченням штатів. Порушення відповідачем, згідно судового рішення, виражалось у тому, що відповідач не виконав обов'язку зі здійснення належних заходів з пропонування вакантних посад позивачу, чим позбавив останнього можливості для подальшого проходження служби [4].

Основними організаційними проблемами, на нашу думку, можна назвати, відсутність строків розгляду рапорту про звільнення; бюрократична процедура надходження заяви про відкликання рапорту про звільнення, а також відсутність строків її розгляду, відсутність такої стадії процесу звільнення як фінальна співбесіда, відсутність нормативно-закріплених вимог до написання рапортів як на звільнення так і щодо реалізації свого права на зайняття запропонованої посади у випадку скорочення штату тощо. Так, невідношеність процесуальних строків, наприклад, має місце при застосуванні процедури звільнення особи за власним бажанням. У таких правовідносинах зовсім не врегульовано строки попередження працівником про таке звільнення та строки прийняття відповідного рішення про звільнення. Як наслідок, особа може змінити своє рішення про звільнення з органів поліції, відкликати свій попередній рапорт, але по факту не повернутися на службу у зв'язку з тим, що наказ про звільнення уже підписано керівником. Зокрема, такі правовідносини вже мали місце, про що свідчить зміст

рішення Вінницького окружного адміністративного суду від 17.06.2021 року по справі № 120/4065/21-а. Судом зроблено висновок про те, що подання позивачем відповідного рапорту без зазначення конкретної дати звільнення, свідчить про відсутність належного його волевиявлення щодо звільнення. Крім того, вчинена на рапорті резолюція суб'єкта, уповноваженого на звільнення позивача, також не містила ні пропозиції, ні погодження строку, з якого служба позивачем може бути припинена. У спірних правовідносинах щодо оскарження наказу про звільнення судом зроблено висновок про те, що оскільки рапорт позивача на звільнення датований 25.02.2021, то у зв'язку з відсутністю у ньому конкретної дати звільнення, відповідний наказ про звільнення позивача мав бути виданий не раніше 25.05.2021. В той же час наказ про звільнення ОСОБА\_1 прийнятий 25.02.2021, тобто в день подання рапорту позивачем про його звільнення. Суд також враховує, що до закінчення передбаченого пунктом 68 Положення №114 строку позивачем був поданий рапорт про відкликання рапорту від 25.02.2021, однак відповідачем він не був взятий до уваги, чим порушено право позивача на працю [5]. Безумовно, відсутність закріплених строків на подання рапорту про звільнення, строків його розгляду та строків відкликання такого рапорту, порушують право поліцейського на вільне волевиявлення щодо використання своєї праці та порушує норми Кодексу законів про працю України щодо можливості працювати у відповідності до своїх умінь та навичок. Особливо наголосимо на тому, що доцільним було б закріпити вимогу щодо необхідності визначення дати звільнення, як важливої умови досягнення взаємної домовленості між працівником та суб'єктом призначення, з метою дотримання прав та гарантій, встановлених трудовим законодавством.

Суттєвою проблемою, на сьогодні є питання відкликання поліцейським свого рапорту про звільнення з роботи. Варто наголосити на тому, що питання про відкликання

рапорту, строки його відкликання, строки та порядок його розгляду уповноваженими на це особами, спеціальним законодавством не врегульовано. А тому, аналізуючи судову практику з вказаного питання, суди при вирішенні спорів застосовують аналогію закону та застосовують норми ч. 2 статті 38 Кодексу законів про працю України. Вказаною нормою передбачено, що якщо працівник після закінчення строку попередження про звільнення не залишив роботи і не вимагає розірвання трудового договору, власник або уповноважений ним орган не вправі звільнити його за поданою раніше заявою, крім випадків, коли на його місце запрошено іншого працівника, якому відповідно до законодавства не може бути відмовлено в укладенні трудового договору [6]. Зокрема, про застосування норм загального законодавства щодо врегулювання питання відкликання рапорту про звільнення зазначено у постанові Одеського апеляційного адміністративного суду від 21.03.2018 року по справі № 814/1832/17, де судом було зроблено висновок про те що, оскільки позивачем поданий рапорт про відкликання рапорту про звільнення за власним бажанням до моменту звільнення - в останній день служби, то звільнення позивача є неправомірним, що є підставою для скасування спірного наказу про звільнення позивача та поновлення його на раніше займаній посаді. Тобто, суд вважає, що на час звільнення поліцейський не бажав припинити службу в поліції [7].

До організаційних проблем також, на нашу думку, варто віднести проблему відсутності у процесі звільнення такої стадії як фінальна співбесіда безпосереднього керівника чи кадрової служби з поліцейським. У більшості випадків, особливо коли мова йде про звільнення за власним бажанням та з негативних підстав звільнення зі служби, вказана стадія ігнорується саме з боку роботодавця, який вже не зацікавлений у тому, щоб вирішити питання про залишення поліцейського на посаді. Взагалі сутність вказаної стадії спрямована на виявлення істинних причин, які спонукали

поліцейського звільнитися з органів поліції, отримати чесні та об'єктивні відповіді щодо причин невдоволення проходженням служби в органах поліції (у випадку звільнення за власним бажанням), роз'яснення працівнику наслідків звільнення, в тому числі й щодо отриманих ним пільг, виплат та компенсацій (у випадку звільнення зі служби за вислугою років), можливості пенсійного забезпечення та оформлення пенсій (у випадку звільнення за досягненням граничного віку перебування на службі). На такій співбесіді мають бути роз'яснені права та обов'язки працівника при звільненні, в тому числі вказано на заборони, які можуть бути застосовані до працівника після його звільнення. Зокрема, такі заборони стосуються використання форменого одягу, заборони представляти інтереси органу, в якому поліцейський працював у певних правовідносинах у відповідності до норм Закону України «Про запобігання корупції», право на подальше проходження військово-лікарської комісії тощо. Вирішення цієї проблеми є можливим, як ми вже зазначали вище, шляхом

чіткого закріплення конкретних стадій процесу звільнення поліцейських у спеціальному підзаконному нормативно-правовому акті.

Підводячи підсумок зазначимо, що порушення порядку звільнення поліцейських зі служби в поліції, нечіткість підстав звільнення, порушення процесуальних строків при звільненні, не в повному обсязі вчинення всіх процесуальних дій, які передбачають порядок звільнення особи, а також ряд інших проблем досить часто стають підставою для скасування наказів по особовому складу щодо звільнення особи, поновлення її на посаді та присудження виплати грошових коштів за час вимушеного прогулу. Безумовно, це створює ряд інших проблем, які пов'язані із поверненням особи на службу, працевлаштування вказаної особи, якщо, наприклад, на її місце вже було призначено іншу особу, фінансування виплати стягнутих за вимушений прогул коштів тощо. А тому з метою уникнення наведених проблем, вважаємо, що питання звільнення поліцейських залишається досить актуальним та потребує більш детального дослідження.

### Анотація

У статті зроблено висновок, що удосконалення нормативно-правового регулювання неможливо здійснити без виділення та окреслення основних проблем, які виникають у процесі звільнення поліцейського з поліції. Автором запропоновано класифікацію проблемних питань при звільненні з служби в органах поліції за юридичним вираженням на: правові, які пов'язані із відсутністю належного нормативно-правового закріплення та регулювання правовідносин у сфері звільнення поліцейського з посади; процесуальні, тобто ті проблеми, які виникають при нормативно-правовому регулюванні поведінки суб'єктів правовідносин при звільненні з органів Національної поліції; організаційні проблеми – це ті проблеми, які виникають при безпосередній організації процесу звільнення та в цілому пов'язані із певними конкретними діями особи, що виражається у несвоєчасному вчиненні чи взагалі не вчиненні певних дій, які в подальшому можуть вплинути на весь процес звільнення особи з посади. Виявлено проблему відсутності спеціального підзаконного нормативно-правового акту, який би конкретизував передбачені статтею 77 Закону України «Про Національну поліцію» підстави звільнення з органів поліції. Доведено що нормативно-правове регулювання питання звільнення з органів поліції врегульовано не на належному рівні, що спричиняє ряд проблемних питань у процесі звільнення. В статті зазначено, що порушення порядку звільнення поліцейських зі служби в поліції, нечіткість підстав звільнення, порушення процесуальних строків при звільненні, не в повному обсязі вчинення всіх процесуальних дій, які передбачають порядок звільнення особи, а також ряд інших проблем досить часто стають підставою для скасування наказів по особовому складу щодо звільнення особи, поновлення її на посаді та присудження виплати грошових коштів за час вимушеного прогулу.

**Ключові слова:** поліцейський, орган поліції, звільнення, нормативно-правове регулювання.

**Lehkosherst Yu.S. The main problems that arise when dismissing police officers from the police**

The article concludes that the improvement of legal regulation cannot be carried out without identifying and outlining the main problems that arise in the process of releasing a police officer from the police. The author proposes a classification of problematic issues during dismissal from the police in legal terms into: legal, which are associated with the lack of proper legal consolidation and regulation of legal relations in the field of dismissal of a police officer; procedural, ie those problems that arise in the legal regulation of the behavior of the subjects of legal relations when dismissed from the National Police; organizational problems are those problems that arise in the direct organization of the dismissal process and are generally related to certain specific actions of a person, which is expressed in the untimely commission or failure to commit certain actions that may further affect the entire process of dismissal. . The problem of absence of the special by-law normative legal act which would specify the bases of dismissal from police bodies provided by article 77 of the Law of Ukraine “About National police” is revealed. It is proved that the legal regulation of the issue of dismissal from the police is not regulated at the proper level, which causes a number of problematic issues in the process of dismissal. The article states that violation of the procedure for dismissal of police officers, unclear grounds for dismissal, violation of procedural deadlines for dismissal, incomplete performance of all procedural actions involving the procedure for dismissal, as well as a number of other problems are often grounds for cancellation. orders on personnel to dismiss a person, reinstate him in office and award the payment of money for the period of forced absence.

**Key words:** policeman, police body, dismissal, legal regulation.

**Список використаних джерел:**

1. Про Національну поліцію: Закон України від 02.07.2015 № 580-VIII. *Офіційний вісник України*. 2015. № 63. Стор. 33. Стаття 2075.
2. Іншин М.І. Підстави звільнення зі служби в поліції. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2016. Випуск 1- 1. С. 138-142.
3. Про Дисциплінарний статут Національної поліції України: Закон України від 15.03.2018 № 2337-VIII. *Офіційний вісник України*. 2018. № 54. Стор. 7. Стаття 1882
4. Постанова Першого апеляційного адміністративного суду від 18.03.2021 року по справі № 360/2678/20. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/95610158>
5. Рішення Вінницький окружний адміністративний суду від 17.06.2021 року по справі № 120/4065/21-а URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/97723469>
6. Кодекс законів по працю України від 10.12.1971 № 322-VIII. Відомості Верховної ради УРСР. 1971 р., / Додаток до N 50 /
7. Постанова Одеського апеляційного адміністративного суду від 21.03.2018 року по справі № 814/1832/17. URL: <https://youcontrol.com.ua/ru/catalog/court-document/73248292/>