

КАДРОВА РОБОТА В ОРГАНАХ ВНУТРІШНІХ СПРАВ, ТРУДОВЕ ПРАВО, ПРАВО СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

УДК 349.2

К. Ю. МЕЛЬНИК,

*кандидат юридичних наук, старший науковий співробітник,
начальник кафедри трудового, земельного та екологічного права
Харківського національного університету внутрішніх справ*

ВІДСТОРОНЕННЯ ВІД РОБОТИ ТА ЗАРАХУВАННЯ У РОЗПОРЯДЖЕННЯ ЯК ЗАХОДИ ПРИЗУПИНЕННЯ ТРУДОВИХ ПРАВОВІДНОСИН СЛУЖБОВЦІВ ПРАВООХОРОННИХ ОРГАНІВ

Досліджено особливості відсторонення від роботи службовців правоохоронних органів, надано рекомендації з удосконалення правового регулювання відсторонення від роботи службовців правоохоронних органів. Обґрунтовано, що поряд із відстороненням від роботи трудові правовідносини службовців правоохоронних органів призупиняє і такий захід, як зарахування у розпорядження.

МЕЛЬНИК К. Ю. ОТСТРАНЕНИЕ ОТ РАБОТЫ И ЗАЧИСЛЕНИЕ В РАСПОРЯЖЕНИЕ КАК МЕРЫ ПРИОСТАНОВЛЕНИЯ ТРУДОВИХ ПРАВООТНОШЕНИЙ

Исследованы особенности отстранения от работы служащих правоохранительных органов, предложены рекомендации по усовершенствованию правового регулирования отстранения от работы служащих правоохранительных органов. Обосновано, что вместе с отстранением от работы трудовые правоотношения служащих правоохранительных органов приостанавливает и такая мера, как зачисление в распоряжение.

MELNYK K. REMOVAL FROM WORK AND PUTTING INTO DISPOSAL AS MEASURES FOR SUSPENSION OF LAW ENFORCEMENT AGENCIES OFFICERS' LABOUR LEGAL RELATIONS

Peculiarities of removal from work of law enforcement agencies officers are researched. Recommendations on improving legal regulation of removal from work of law enforcement agencies officers are offered. It is grounded that together with removal from work such measure like putting into disposal suspends labour relation of law enforcement agencies officers.

У трудовому праві поряд із категоріями «переведення на іншу роботу», «переміщення на інше робоче місце», «звільнення з роботи» вживається категорія «відсторонення від роботи». Розробленням останньої категорії займалися такі відомі вчені радянської доби й сучасні російські та українські науковці, як: К. М. Гусов, В. І. Нікітінський, О. С. Пашков, В. О. Процевський, Я. А. Пушкар, О. В. Смирнов, П. Р. Стависький, В. М. Толкунова, К. П. Уржинський, Є. Б. Хохлов та інші. Але аналіз наукових досліджень у даній сфері свідчить про те, що проблематика відсторонення від роботи досліджувалася переважно у загальному плані, де дослідженню відсторонення від роботи окремих категорій працівників не завжди приділялася достатня увага, зокрема це стосується і службовців правоохоронних органів. Виходячи з цього метою даної статті є надання рекомендацій із вдосконалення правового регулювання відсторонення від роботи службовців правоохоронних органів та

виокремлення інших заходів призупинення трудових правовідносин службовців правоохоронних органів.

Спеціальне законодавство, яке регулює трудові відносини службовців правоохоронних органів, закріплює норми, що встановлюють спеціальні правила відсторонення від виконання службових обов'язків зазначеної категорії працюючих. Так, ст. 17 Закону України «Про Дисциплінарний статут органів внутрішніх справ України» від 22 лютого 2006 р. встановлює два різновиди відсторонення від виконання службових обов'язків, першим з яких є відсторонення особи рядового або начальницького складу, щодо якої проводиться службове розслідування. Рішення про таке відсторонення можуть приймати начальники, яким надано право прийняття на службу або призначення цієї особи на посаду, шляхом видання письмового наказу. Тривалість відсторонення не повинна перевищувати часу, передбаченого для проведення службового

розслідування. За відстороненою особою зберігається посадовий оклад, оклад за спеціальним званням, надбавка за вислугу років та безперервну службу, інші виплати і надбавки. Взагалі ж національний законодавець не наполягає на відстороненні від виконання службових обов'язків особи рядового або начальницького складу органів внутрішніх справ на час проведення службового розслідування, залишаючи це на розсуд зазначених начальників.

Порядок проведення службового розслідування в органах внутрішніх справ передбачено Інструкцією про порядок проведення службових розслідувань в органах внутрішніх справ України, затвердженою наказом Міністерства внутрішніх справ від 6 грудня 1991 р. № 552. Службове розслідування проводиться у місячний термін із дня надходження в орган внутрішніх справ заяви, скарги, інформації чи повідомлення про порушення. У випадку закінчення місячного терміну у вихідні або святкові дні службове розслідування повинно бути закінчено першого дня після вихідного або святкового дня. За наявності поважних причин строк проведення розслідування може бути продовжено керівництвом органу внутрішніх справ, але не більше, ніж на один місяць.

Другим різновидом є відсторонення від виконання службових обов'язків особи рядового або начальницького складу в разі її появи на службі в стані сп'яніння, відмови або ухилення від обов'язкових медичних оглядів, навчання, інструктажу і перевірки знань з охорони праці та протипожежної охорони. Таке відсторонення може здійснювати окрім вищезазначених начальників також безпосередній або старший прямий начальник без видання письмового наказу на строк до однієї доби.

Уявляється, що встановлений останньою нормою строк «до однієї доби» є дещо замалий, оскільки доволі складно за цей час здійснити навчання, інструктаж і перевірку знань з охорони праці та протипожежної охорони.

Для службовців Служби безпеки України, Державної прикордонної служби України, Управління державної охорони України правила відсторонення встановлені Законом України «Про Дисциплінарний статут Збройних Сил України» від 24 березня 1999 р. Так, підставою для усунення від виконання службових обов'язків є невиконання (неналежне виконання) службових обов'язків, що призвело до людських жертв чи інших тяжких наслідків або створило загрозу настання таких наслідків. Рішення про усунення від виконання службових обов'язків приймається прямим командиром (начальником) та оформляється

наказом, про що негайно доповідається в порядку підпорядкованості із зазначенням причин і обставин усунення.

Відповідно до ст. 47 Закону України «Про Дисциплінарний статут Збройних Сил України» тривалість усунення від виконання службових обов'язків не повинна перевищувати тривалості службового розслідування та часу, необхідного для прийняття відповідного рішення командиром (начальником). Службове розслідування, відповідно до ст. 85 Закону, призначається письмовим наказом командира, який вирішив притягти військовослужбовця до дисциплінарної відповідальності, та має бути завершено протягом одного місяця з дня його призначення командиром (начальником). У необхідних випадках цей термін може бути продовжено командиром (начальником), який призначив службове розслідування, або старшим командиром (начальником), але не більш як на один місяць. Якщо вину військовослужбовця повністю доведено, командир приймає рішення про накладення дисциплінарного стягнення, яке має бути накладене не пізніше ніж за 10 діб від дня, коли командиром (начальником) стало відомо про правопорушення, а у разі провадження службового розслідування – протягом місяця від дня його закінчення.

Як можна побачити в Законах України «Про Дисциплінарний статут органів внутрішніх справ України» та «Про Дисциплінарний статут Збройних Сил України» для позначення одного і того ж правового явища застосовуються різні терміни – в першому випадку термін «відсторонення», а в другому – «усунення». З метою уніфікації термінології національного законодавства пропоную в Законі України «Про Дисциплінарний статут Збройних Сил України» замінити термін «усунення» на термін «відсторонення», оскільки саме такий термін передбачено Кодексом законів про працю України.

Також є доцільним в Законі України «Про Дисциплінарний статут Збройних Сил України» передбачити норму такого змісту: «Відсторонення військовослужбовця від виконання службових обов'язків є обов'язковим у разі його появи на службі в стані сп'яніння, відмови або ухилення від обов'язкових медичних оглядів, навчання, інструктажу і перевірки знань з охорони праці та протипожежної охорони. Рішення про відсторонення від виконання службових обов'язків приймається прямим командиром (начальником) або безпосереднім командиром (начальником). Таке відсторонення повинно тривати до усунення його підстав».

Дисциплінарний статут прокуратури України, затверджений постановою Верховної Ради України від 6 листопада 1991 р. № 1796-ХІІ, не містить вимог із відсторонення. Цей захід передбачається Інструкцією про порядок проведення службового розслідування в органах прокуратури України, затвердженою наказом Генерального прокурора України від 21 лютого 2001 р. № 69к. Відповідно до Інструкції, службове розслідування проводиться з відстороненням працівника від виконання повноважень за посадою або без такого. Рішення про відсторонення працівника від виконання повноважень за посадою приймається Генеральним прокурором України або керівником відповідної прокуратури, в якій працює цей працівник. На час відсторонення від виконання службових обов'язків за прокурорсько-слідчими працівниками зберігається заробітна плата. Інструкція встановлює, що строк розслідування не може перевищувати двох місяців.

Слід відзначити, що керівник правоохоронного органу зобов'язаний виконати постанову слідчого про відсторонення від роботи посадової особи правоохоронного органу в разі притягнення її до кримінальної відповідальності. Так, відповідно до ст. 147 Кримінально-процесуального кодексу України, в разі притягнення посадової особи до кримінальної відповідальності за посадовий злочин, а так само, якщо ця особа притягається до відповідальності за інший злочин і може негативно впливати на хід досудового чи судового слідства, слідчий зобов'язаний відсторонити її від посади, про що виносить мотивовану постанову. Таке відсторонення провадиться із санкції прокурора чи його заступника. Питання про відсторонення від посади осіб, що призначаються Президентом України, вирішується Президентом України на підставі мотивованої постанови Генерального прокурора України.

Дію останньої норми можна проілюструвати на прикладі Указу Президента України «Про відсторонення від посади судді місцевого загального суду» від 25 вересня 2008 р. № 854. Так, Президент України постановляє: відповідно до ч. 3 ст. 147 Кримінально-процесуального кодексу України відсторонити Р. І. Котелевського від посади судді Арцизького районного суду Одеської області у зв'язку з притягненням його до кримінальної відповідальності.

При відстороненні за постановою слідчого збереження заробітної плати не передбачено. Але працівник має право вимагати виплату заробітку за період відсторонення у випадках: 1) постановлення виправдувального вироку

суду; 1-1) встановлення в обвинувальному вирокі суду чи іншому рішенні суду (крім ухвали чи постанови суду про повернення справи на додаткове розслідування чи новий судовий розгляд) факту незаконного притягнення як обвинуваченого, незаконного взяття і тримання під вартою, незаконного проведення в ході розслідування чи судового розгляду кримінальної справи обшуку, виїмки, незаконного накладення арешту на майно, незаконного відсторонення від роботи (посади) та інших процесуальних дій, що обмежують чи порушують права та свободи громадян, незаконного проведення оперативно-розшукових заходів; 2) закриття кримінальної справи за відсутністю події злочину, відсутністю у діянні складу злочину або недоведеністю участі обвинуваченого у вчиненні злочину; 3) відмови в порушенні кримінальної справи або закриття кримінальної справи з підстав, зазначених у пункті 2; 4) закриття справи про адміністративне правопорушення (Закон України «Про порядок відшкодування шкоди, завданої громадянину незаконними діями органів дізнання, досудового слідства, прокуратури і суду»).

Б. С. Стичинський, І. В. Зуб та В. Г. Ротань зауважують, що час, протягом якого працівника було відсторонено від роботи, не повинен бути оплаченим. Вчені обґрунтовують свій висновок нормою ч. 1 ст. 94 Кодексу законів про працю України (заробітна плата виплачується за виконану роботу), а також нормою ч. 3 ст. 113 Кодексу (час простою з вини працівника не оплачується) [1, с. 283]. Дійсно, якщо законодавством не встановлено збереження заробітної плати на час відсторонення працівника від роботи, то такий час оплаті не підлягає. Слід зазначити, що окремі норми національного законодавства прямо прописують таке правило. Так, відповідно до ч. 2 ст. 17 Закону України «Про охорону праці», роботодавець зобов'язаний відсторонити працівника, який ухиляється від проходження обов'язкового медичного огляду, від роботи без збереження заробітної плати.

Водночас не можна погодитися з вищезазначеними вченими, які ратують за можливість встановлювати в контрактах додаткові підстави для відсторонення працівників. Слід зазначити, що ст. 46 Кодексу законів про працю України, дозволяючи встановлювати інші підстави відсторонення, закріплює словесну конструкцію «в інших випадках, передбачених законодавством». Конституційний Суд України в Рішенні від 9 липня 1998 р. № 12-рп/98 дав офіційне тлумачення терміна «законодавство»,

виходячи з якого даний термін охоплює закони України, чинні міжнародні договори України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, а також постанови Верховної Ради України, укази Президента України, декрети і постанови Кабінету Міністрів України, прийняті в межах їх повноважень та відповідно до Конституції України і законів України.

Як правило, відсторонення від роботи працівника провадиться на весь час до усунення обставин, з якими пов'язувалося відсторонення працівника від роботи. При відпаданні підстав відсторонення працівник повинен бути допущений до роботи. В окремих випадках національний законодавець встановив чіткі строки відсторонення. Наприклад, ч. 4 ст. 17 Закону України «Про Дисциплінарний статут органів внутрішніх справ України» встановлює строк відсторонення до однієї доби в разі появи особи рядового або начальницького складу на службі в стані сп'яніння, відмови або ухилення від обов'язкових медичних оглядів, навчання, інструктажу і перевірки знань з охорони праці та протипожежної охорони.

Стаття 90 проекту Трудового кодексу України передбачає правило, згідно з яким якщо працівника, відстороненого від роботи, не було звільнено з роботи відповідно до закону, він має право бути допущеним до роботи після того, як відпадут підстави, з якими пов'язувалося відсторонення від роботи. Як можна побачити, тут встановлено певне виключення з правила – при відпаданні підстав відсторонення працівник допускається до роботи. Виключення становить лише випадок, коли обставини, з якими пов'язувалося відсторонення працівника від роботи, стають причиною звільнення працівника за відповідною підставою. Вбачається, що обставини, з якими пов'язувалося відсторонення працівника від роботи, можуть бути причиною не тільки звільнення, а і переведення на іншу роботу. При цьому слід відзначити, що такі звільнення і переведення на іншу роботу не є правовим наслідком відсторонення від роботи. Вони є наслідком тих обставин, що стали підставою для відсторонення працівника від роботи. Це ж стосується і накладення роботодавцем на працівника дисциплінарних стягнень у разі появи на роботі в нетверезому стані, у стані наркотичного або токсичного сп'яніння; відмови або ухилення від обов'язкових медичних оглядів, навчання, інструктажу і перевірки знань з охорони праці та протипожежної охорони тощо, оскільки само по собі відсторонення від роботи не є заходом дисциплінарно-

го стягнення відповідно до ст. 147 Кодексу законів про працю України.

Уявляється, що словесна конструкція, яка застосовується в ст. 90 Проекту – «має право бути допущеним до роботи», певним чином знижує захищеність трудових прав працівників. Вважаю, що при відпаданні підстав відсторонення працівник повинен бути допущеним до роботи.

Також вважаю, що з метою посилення захисту трудових прав працівників, оскільки відсторонення від роботи, як правило, тягне за собою не виплату заробітної плати, необхідно, де це можливо, чітко вказати строк відсторонення від роботи в статтях, які закріплюють підстави відсторонення. Наприклад, для працівника, який перебуває в стані алкогольного, наркотичного або токсичного сп'яніння достатньо і одностороннього відсторонення від роботи.

Не можна не помітити, що за низкою ознак відсторонення подібне звільненню (недопущення працівника до виконання покладених на нього обов'язків, припинення виплати заробітної плати). Однак відсторонений працівник – це зовсім не звільнений працівник, оскільки у випадку, коли підстави відсторонення будуть усунуті, працівник повинен бути допущений до роботи з відновленням виплати заробітної плати. Як справедливо відзначає І. С. Вольберг, на відміну від звільнення, при відстороненні від роботи працівник не одержує остаточного розрахунку, йому не видається трудова книжка [2]. Розглядаючи відмінності між відстороненням і звільненням, П. Р. Стависський підкреслював, що за працівником зберігається право розірвати трудовий договір на загальних підставах, на відпустки, відгули, заробітну плату і компенсації за період до відсторонення. На нього поширюються правила переведення на іншу роботу, накладення дисциплінарних стягнень тощо [3, с. 99].

Отже, відсторонення працівника від роботи не припиняє трудові правовідносини, оскільки при недопущенні до роботи працівник не перестає бути працівником даного роботодавця, а також не змінює їх, оскільки ніяких змін умов трудового договору при відстороненні не відбувається. З огляду на це про відсторонення від роботи можна говорити як про тимчасове призупинення трудових правовідносин.

Необхідно зауважити, що спеціальне законодавство, яке регулює трудові відносини службовців правоохоронних органів, передбачає й інші заходи, які можна віднести до таких, що тимчасово призупиняють трудові правовідносини цієї категорії працюючих. Так, Положення про проходження служби

рядовим і начальницьким складом органів внутрішніх справ передбачає такий захід, як зарахування у розпорядження органу внутрішніх справ. Відповідно до п. 40 Положення при здійсненні організаційно-штатних заходів особи начальницького складу можуть зараховуватися в розпорядження органу внутрішніх справ на строк не більше 15 діб. У виняткових випадках, пов'язаних із особливими обставинами, перебування в розпорядженні органу внутрішніх справ понад 15 діб, але не більше двох місяців, допускається з дозволу Міністра внутрішніх справ. До цього строку не зараховуються періоди перебування у відпустках, крім відпусток по вагітності, родах і догляду за дитиною, на лікуванні (обстеженні) у лікувальних закладах.

Зарахуванню в розпорядження органу внутрішніх справ передують звільнення особи рядового або начальницького складу органів внутрішніх справ з посади.

Відповідно до підпункту 1.5. Положення про порядок виплати грошового забезпечення осіб рядового і начальницького складу органів внутрішніх справ», затвердженого наказом Міністерства внутрішніх справ України від

31 грудня 2007 р. № 499, особам, які перебувають у розпорядженні відповідного органу внутрішніх справ, виплачується грошове забезпечення. Підставою для виплати грошового забезпечення є наказ начальника органу внутрішніх справ про зарахування в розпорядження органу внутрішніх справ. За період перебування особи рядового або начальницького складу в розпорядженні органу внутрішніх справ виплачується грошове забезпечення з розрахунку посадового окладу за останньою основною штатною посадою, окладу за спеціальним званням та відсоткової надбавки за вислугу років.

Таким чином, при зарахуванні в розпорядження органу внутрішніх справ трудові правовідносини не припиняються. Особа звільняється тільки із займаної посади, тобто припиняє виконувати посадові обов'язки. Водночас вона залишається на службі в органах внутрішніх справ та продовжує отримувати грошове забезпечення за останньою основною штатною посадою. Особа, зарахована в розпорядження органу внутрішніх справ, може бути згодом призначена як на ту ж саму, так і на іншу посаду.

Література

1. Науково-практичний коментар до законодавства України про працю / [Б. С. Стичинський, І. В. Зуб, В. Г. Ротань]. – К. : АСК, 2002. – 1024 с.
2. Вольберг И. С. Отстранение от работы по советскому трудовому праву / И. С. Вольберг // Ученые Записки Таджикского университета. – 1955. – Т. 8.
3. Стависский П. Р. Основания отстранения от работы / П. Р. Стависский // Правоведение. – 1977. – № 2. – С. 94–100.

Надійшла до редколегії 06.09.2010

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 УВОЛЬНЕННЯ СО СЛУЖБИ 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