

КАДРОВА РОБОТА В ОРГАНАХ МІНІСТЕРСТВА ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ, ТРУДОВЕ ПРАВО

УДК 349.2:351.74

С. М. БОРТНИК,

кандидат юридичних наук,

декан факультету № 2 (кримінальної поліції)

Харківського національного університету внутрішніх справ;

ORCID: <http://orcid.org/0000-0002-5281-6007>

СПЕЦІАЛЬНА ТРУДОВА ПРАВОСУБ'ЄКТНІСТЬ ПОЛІЦЕЙСЬКИХ

Розглянуто вимоги до трудової правосуб'єктності поліцейських, встановлені українським законодавством. Відзначено, що такі вимоги є виправданими з огляду на специфіку професійної діяльності поліцейських і значення їх служби для держави та суспільства. Проаналізовано досвід різних країн щодо окремих вимог до кандидатів на посади поліцейських. Надано рекомендації з удосконалення національного законодавства в цій сфері.

Ключові слова: трудова правосуб'єктність, поліцейський, трудові правовідносини, працівник, фізична підготовка, обмеження.

Bortnik, S.M. (2017), "Special labor legal personality of police officers" ["Spetsialna trudova pravosubiektnist politseiskyykh"], *Pravo i Bezpeka*, No. 1, pp. 84–88.

Постановка проблеми. Сьогодні поліцейські виконують надважливі для суспільства та держави завдання, зокрема забезпечують публічну безпеку та порядок, охороняють права та свободи людини, інтереси суспільства й держави, протидіють злочинності, надають у межах, визначених законом, послуги з допомоги особам, які з особистих, економічних, соціальних причин або внаслідок надзвичайних ситуацій потребують такої допомоги. З огляду на це національним законодавством встановлені спеціальні вимоги до трудової правосуб'єктності цієї категорії працівників.

Стан дослідження. Відзначимо, що проблематика трудової правосуб'єктності працівника є доволі розробленою в теорії трудового права. До цього доклали свої зусилля такі відомі вчені, як М. Г. Александров, Б. К. Бегічев, В. С. Венедіктов, Л. Я. Гінцбург, В. В. Жернаков, С. О. Іванов, М. І. Іншин, М. П. Карпушин, І. Я. Кисельов, В. Л. Костюк, Р. З. Лівшиць, А. М. Лушніков, М. В. Лушнікова, С. П. Маврін, А. Р. Мацюк, К. Ю. Мельник, В. І. Нікітінський, Ю. П. Орловський, А. Ю. Пашерстник, О. С. Пашков, П. Д. Пилипенко, С. М. Прилипко, В. І. Прокопенко, О. І. Процевський, О. В. Смирнов, В. І. Смолярчук, В. М. Толкунова, Г. І. Чанишева, О. М. Ярошенко та ін. Аналіз наукових публікацій свідчить, що проблема трудової правосуб'єктності працівників переважно досліджувалася загально, правосуб'єктності окремих

категорій працівників не завжди приділялася достатня увага. Наприклад, проблематика трудової правосуб'єктності поліцейських, враховуючи на достатньо «молоде» національне законодавство в цій сфері, поки що не розроблена вітчизняною наукою трудового права.

Отже, **метою** статті є визначення доцільності існування спеціальних вимог до трудової правосуб'єктності поліцейських і надання рекомендацій з удосконалення національного законодавства в цій сфері.

Виклад основного матеріалу. Традиційно під правосуб'єктністю розуміють можливість тієї чи іншої особи бути суб'єктом певних правовідносин. Як зазначає О. Ф. Скакун, щоб стати учасником правовідносин, суб'єкти повинні пройти два етапи наділення їх юридичними властивостями: 1) набути властивостей суб'єктів права як потенційних суб'єктів (учасників) правовідносин – через відповідність певним правовим вимогам щодо правосуб'єктності; 2) набути додаткових властивостей юридичного характеру в конкретній юридично значущій ситуації – суб'єктивних юридичних прав і обов'язків, що надаються їм правовими нормами. Саме вони визначають власне правові зв'язки, відносини між суб'єктами [1, с. 355].

Для вступу в галузеві правовідносини, зокрема трудові, особі необхідно володіти відповідною галузевою правосуб'єктністю. Б. К. Бегічев свого часу відзначав, що необхідною

умовою участі громадян і організацій у трудових правовідносинах є володіння ними трудовою правосуб'єктністю, тобто здатністю бути учасниками трудових правовідносин. Правосуб'єктність включає в себе два структурні елементи – правоздатність і дієздатність. Правоздатність – забезпечена державою можливість мати трудові права та нести юридичні обов'язки; дієздатність – здатність своїми особистими діями здобувати, здійснювати та нести відповідальність за неправомірне здійснення трудових прав і обов'язків [2, с. 108–109]. К. Ю. Мельник також звертає увагу на те, що для того, щоб фізична особа могла стати працівником, уклавши трудовий договір, вона повинна володіти трудовою правосуб'єктністю. Трудова правосуб'єктність складається з двох елементів – трудової правоздатності й трудової дієздатності. Трудова правоздатність – це здатність фізичної особи мати трудові права і трудові обов'язки. Трудова дієздатність – це здатність фізичної особи своїми діями набувати для себе трудових прав і самостійно їх здійснювати, а також здатність своїми діями створювати для себе трудові обов'язки, самостійно їх виконувати та нести відповідальність у разі їх невиконання або неналежного виконання [3, с. 17].

У праці трудового права неодноразово було доведено, що трудова правоздатність і трудова дієздатність є нероздільними категоріями. Так, М. Г. Александров вів мову про трудову праводієздатність як єдину властивість, що надається трудовим правом фізичній особі, на відміну від цивільного права, де, як відомо, правоздатність і дієздатність є різними правовими властивостями суб'єкта, а правоздатністю можуть володіти недієздатні суб'єкти [4, с. 172–173].

Слід відзначити, що різноманіття професій і посад в Україні обумовлює наявність спеціальних підходів до трудової правосуб'єктності працівників. Для кандидатів на зайняття певних посад національне законодавство та локальні нормативні акти роботодавця встановлюють додаткові вимоги. Як зазначає К. Ю. Мельник, ці вимоги обумовлені особливістю видів трудової діяльності. Це можуть бути вимоги щодо віку, освіти, стану здоров'я, стажу роботи, ділових і моральних якостей, фізичної та психологічної підготовки тощо. Зазначене в юридичній літературі отримало назву «спеціальна трудова правосуб'єктність» [5, с. 619].

Отже, володіння спеціальною трудовою правосуб'єктністю необхідне для вступу в певні трудові правовідносини. Служба в На-

ціональній поліції України є надзвичайно специфічним та відповідальним різновидом трудової діяльності, що визначає і особливе правове становище службовців цього правоохоронного органу та вимоги до їх трудової правосуб'єктності. Вимоги до кандидатів на посади поліцейських встановлено ст. 49 та ч. 2 ст. 61 закону України від 2 липня 2015 р. № 580-VIII «Про Національну поліцію» [6]. Так, національний законодавець передусім встановлює для кандидата на посаду поліцейського вимогу щодо належності до громадянства України.

Практика різних країн свідчить переважно про аналогічний підхід. Так, у США до більшості поліцейських департаментів приймаються на службу тільки громадяни США [7, с. 109]. У більшості країн Європейського союзу, зокрема в Італії, Іспанії та Португалії, національним законодавством також передбачено вимогу щодо наявності громадянства у кандидатів на посади в поліції [8, с. 151].

Загалом слід підтримати встановлення зазначеної вимоги для кандидатів на посади поліцейських в Україні, адже від іноземця не можна вимагати присяги на вірність Україні. Також важливим питанням є проблема збереження державної таємниці.

Наступною вимогою до кандидатів на службу в Національній поліції України, виходячи зі змісту ч. 1 ст. 49 закону України «Про Національну поліцію», є досягнення громадянином України 18-річного віку. Слід звернути увагу на те, що з 18 років у фізичної особи в Україні настає повноліття.

Встановлення лише нижньої межі вікового критерію прийняття на службу в поліції України відповідає практиці загального трудового законодавства, яке для всіх претендентів на роботу встановлює лише нижню вікову межу. Так, відповідно до ст. 188 КЗпП України не допускається прийняття на роботу осіб, яким немає 16 років. За згодою одного з батьків або особи, яка його замінює, можуть, як виняток, прийматися на роботу особи, які досягли 15 років. Для підготовки молоді до продуктивної праці допускається прийняття на роботу учнів загальноосвітніх шкіл, професійно-технічних і середніх спеціальних навчальних закладів для виконання легкої роботи, що не завдає шкоди здоров'ю та не заважає процесу навчання, у вільний від навчання час після досягнення ними 14-річного віку за згодою одного з батьків або особи, яка його замінює.

Із наведеного випливає, що національний законодавець для кандидатів на посади поліцейських установив дещо вищий віковий критерій, ніж для кандидатів на інші посади.

Практика інших країн також свідчить про загальну тенденцію підвищеного вікового критерію для кандидатів на службу в поліції. Так, поліцейські департаменти США встановлюють вимогу до віку кандидатів на службу, як правило, не менше, ніж 21 рік. Вважається, що більш молоді кандидати мають недостатній життєвий досвід і менший ступінь визначеності у виборі професії. Наприклад, поліцейські департаменти Нью-Йорка та Лос-Анджелеса встановлюють мінімальний вік прийняття на службу 21 рік [9, с. 134–136]. Особи, які бажають вступити на службу в поліцію Великобританії, повинні бути віком від 18,5 до 30 років [10, с. 45]. У Німеччині, яка складається з 16 федеральних земель, кожна з них має власну поліцію та встановлює власні вимоги до кандидатів на посади поліцейських. Наприклад, у федеральній землі Гамбург поліція підрозділяється на загальну поліцію (поліцію громадської безпеки), річкову та кримінальну поліцію. На службу в загальній поліції приймаються особи, яким не менше 18 років [11, с. 355].

В юридичній літературі висловлювалася позиція про доцільність встановлення поряд з нижньою віковою межею прийняття на службу в Національній поліції України ще й верхньої межі. Так, О. В. Худякова зазначає, що для громадян України, які призначаються на посади молодшого складу поліції, повинен встановлюватися вік від 18 до 35 років, а для громадян України, які призначаються на посади середнього та вищого складу поліції, – від 21 до 40 років [12, с.13]. У цілому ми погоджуємося з такою пропозицією, однак не вважаємо доцільним проводити вказану диференціацію. Більш правильним є встановлення загальної вікової вимоги для прийняття на всі посади в поліції – від 18 до 35 років. У випадку необхідності прийняття інших категорій осіб на службу в поліції можна завжди врегулювати це питання окремо в законодавчому порядку.

Ще однією вимогою до кандидатів на посади поліцейських є рівень освіти. Так, відповідно до ч. 1 ст. 49 закону України «Про Національну поліцію» на службу в поліції можуть бути прийняті громадяни України, які мають повну загальну середню освіту. Разом із тим, такого рівня освіти буде замало для прийняття на посади середнього складу поліції. Посадові інструкції для таких посад передбачають необ-

хідність наявності в кандидата вищої освіти. Вважаємо, що соціально-правова природа функцій, які виконують слідчі, оперативні працівники тощо, пов'язана із застосуванням національного законодавства та зумовлює потребу в різнобічній підготовці в галузі права, зокрема в теорії права, адміністративного права, кримінального права та процесу, яку можна одержати тільки в юридичному вищому навчальному закладі.

Частина 1 ст. 49 закону України «Про Національну поліцію» як вимогу встановлює володіння українською мовою. Відповідно до ст. 10 Конституції України українська мова є державною мовою в Україні [13]. Стаття 6 закону України «Про засади державної мовної політики» передбачає, що українська мова як державна мова обов'язково повинна застосовуватися на всій території України під час здійснення повноважень органами законодавчої, виконавчої та судової влади, у міжнародних договорах, у навчальному процесі в навчальних закладах у межах і порядку, визначених законом. Держава повинна сприяти використанню державної мови в засобах масової інформації, науці, культурі, інших сферах суспільного життя [14]. З огляду на зазначене вважаємо, що ця вимога є обґрунтованою.

Частина 2 ст. 49 закону України «Про Національну поліцію» передбачає необхідність наявності в кандидата на посаду в поліції певного рівня фізичної підготовки. Конкретні вимоги до рівня фізичної підготовки закріплені в наказі Міністерства внутрішніх справ України від 09.02.2016 № 90 «Про затвердження Положення з організації перевірки рівня фізичної підготовленості кандидатів до вступу на службу в Національну поліцію України». Рівень фізичної підготовленості кандидатів визначається за результатами виконання таких контрольних вправ: 1) згинання та розгинання рук в упорі лежачи (для жінок); 2) комплексної силової вправи (для чоловіків); 3) бігу на 100 метрів (для жінок і чоловіків); 4) бігу на 1000 метрів (для жінок і чоловіків). Рівень фізичної підготовленості кандидатів на службу до підрозділів поліції особливого призначення незалежно від статі визначається за результатами виконання таких контрольних вправ: 1) підтягування на перекладині; 2) комплексної силової вправи; 3) бігу на 100 метрів; 4) бігу на 3000 метрів [15].

Слід звернути увагу на те, що ст. 49 закону України «Про Національну поліцію» не передбачає вимог до особистих, ділових і моральних якостей кандидата на посаду поліцейського.

Необхідно нагадати, що такі вимоги передбачав навіть закон України «Про міліцію».

Як відзначає К. Ю. Мельник, особисті якості та здібності конкретного службовця значною мірою впливають на процес здійснення ним своїх посадових повноважень. Так, службовці правоохоронних органів повинні володіти підвищеною працездатністю, гарною загальною та вибірковою пам'яттю, увагою, розвиненим мисленням та увагою, високим рівнем емоційної стійкості, що проявляється в умінні працювати в екстремальних ситуаціях, здатністю в умовах перевантажень самостійно і швидко приймати доцільні й ефективні рішення та здійснювати їх тощо. Крім того, особа, яка працює в правоохоронному органі, повинна бути моральною та своїми діями підтримувати авторитет державного органу на належному рівні [16, с. 150–151]. Підтримуючи наведену позицію, ми пропонуємо відповідним чином удосконалити ст. 49 закону України «Про Національну поліцію», зокрема викласти ч. 1 та 2 зазначеної статті в такій редакції: «1. На службу в поліції можуть бути прийняті громадяни України віком від 18 до 35 років (крім випадків, встановлених законодавством), які мають повну загальну середню освіту, володіють українською мовою, здатні за своїми особистими, діловими і моральними якостями, фізичною підготовкою та станом здоров'я виконувати покладені на поліцію завдання. 2. Прийняття на службу в поліцію здійснюється незалежно від раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану та місця проживання».

Національний законодавець закріплює перелік осіб, які не можуть бути прийняті на службу до Національної поліції України. Передусім це передбачено в ч. 2 ст. 61 закону України «Про Національну поліцію». Так, не може бути поліцейським: 1) особа, визнана недієздатною або обмежено дієздатною; 2) особа, засуджена за умисне вчинення тяжкого та особливо тяжкого злочину, у тому числі судимість якої

погашена чи знята у визначеному законом порядку; 3) особа, яка має непогашену або незняту судимість за вчинення злочину, крім реабілітованої; 4) особа, щодо якої було припинено кримінальне провадження з nereабілітуючих підстав; 5) особа, до якої були застосовані заходи адміністративної відповідальності за вчинення адміністративного правопорушення, пов'язаного з корупцією; 6) особа, яка відмовляється від процедури спеціальної перевірки під час прийняття на службу в поліції або від процедури оформлення допуску до державної таємниці, якщо для виконання нею службових обов'язків потрібен такий допуск; 7) особа, яка має захворювання, що перешкоджає проходженню служби в поліції; 8) особа, яка втратила громадянство України та/або має громадянство (підданство) іноземної держави, або особа без громадянства; 9) особа, яка надала завідомо неправдиву інформацію під час прийняття на службу в поліції. Так само ч. 3 ст. 49 цього Закону передбачає, що на службу в поліції не можуть бути прийняті особи, які: 1) відмовляються від взяття на себе зобов'язань дотримуватись обмежень та/або від складання Присяги поліцейського, визначених законом; 2) особи, які звільнені або мали бути звільнені з посад на підставі закону України «Про очищення влади».

Висновок. Підсумовуючи викладене, слід зазначити, що вимоги до трудової правосуб'єктності поліцейських, встановлені національним законодавством, є виправданими з огляду на специфіку їх професійної діяльності та значення їх служби для держави та суспільства. На наш погляд, існує доцільність у майбутньому дещо посилити відповідні вимоги. Так, враховуючи курс України на членство в Європейському Союзі, вважаємо за доцільне як вимогу передбачити для кандидатів на службу в поліції необхідність володіння англійською мовою. Також вважаємо важливим передбачити для зайняття посади поліцейського необхідність проживання особи в Україні не менше 10 років.

Список бібліографічних посилань

1. Скакун О. Ф. Теорія держави і права: підручник. Харків: Консум, 2001. 656 с.
2. Советское трудовое право: учебник/под ред. Б. К. Бегичева, А. Д. Зайкина. 2-е изд. М.: Юрид. лит., 1985. 552 с.
3. Мельник К. Ю. Трудовое право України: підручник. Харків: Діса плюс, 2014. 480 с.
4. Александров Н. Г. Трудовое правоотношение. М.: Юрид. изд-во М-ва юстиции СССР, 1948. 336 с.
5. Мельник К. Ю. Загальна та спеціальна трудова правосуб'єктність працівників. *Форум права*. 2012. № 1. С. 617–624. URL: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/FP_index.htm_2012_1_95.pdf (дата звернення: 23.02.2017).
6. Про Національну поліцію: закон України від 02.07.2015 № 580-VIII // База даних (БД) «Законодавство України/Верховна Рада (ВР) України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19> (дата звернення: 23.02.2017).

7. Свон Р. Д. Эффективность правоохранительной деятельности и ее кадровое обеспечение в США и России/под общ. ред. В. П. Сальникова. СПб.: Алетейя, 2000. 288 с.
8. Быков А. В. Основы кадровой политики в полиции и жандармерии отдельных западноевропейских стран. *Вестник Московского университета МВД России*. 2008. № 1. С. 150–152.
9. Джурканин Т., Негодченко А., Сергеев В. Кадровое обеспечение полиции США: монография/под ред. А. В. Негодченко. Харьков: Изд-во Нац. ун-та внутр. дел; Дніпропетровськ: Лира ЛТД, 2003. 360 с.
10. Матюхіна Н. П. Поліція Великобританії: сучасні тенденції розвитку та управління: монографія/за заг. ред. О. М. Бандурки. Харків: Консум, 2001. 131 с.
11. Аврутин Ю. Е., Кикоть В. Я., Сыдорук И. И. Правопорядок: организационно-правовое обеспечение в Российской Федерации. Теоретическое административно-правовое исследование: монография. М.: Юнити-Дана; Закон и право, 2003. 456 с.
12. Худякова О. В. Правове регулювання виникнення трудових правовідносин з поліцейськими: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.05. Харків, 2016. 18 с.
13. Конституція України: закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.
14. Про засади державної мовної політики: закон України від 03.07.2012 № 5029-VI // БД «Законодавство України/ВР України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5029-17> (дата звернення: 23.02.2017).
15. Про затвердження Положення з організації перевірки рівня фізичної підготовленості кандидатів до вступу на службу в Національну поліцію України: наказ МВС України від 09.02.2016 № 90 // БД «Законодавство України/ВР України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0306-16> (дата звернення: 23.02.2017).
16. Мельник К. Ю. Проблемы правового регулирования трудовых отношений службовцев правоохранных органов: монография. Харків: Вид-во Нац. ун-ту внутр. справ, 2009. 360 с.

Надійшла до редколегії 24.02.2017

БОРТНИК С. Н. СПЕЦИАЛЬНАЯ ТРУДОВАЯ ПРАВОСУБЪЕКТНОСТЬ ПОЛИЦЕЙСКИХ

Рассмотрены требования к правосубъектности полицейских, установленные украинским законодательством. Отмечено, что такие требования являются оправданными, учитывая специфику профессиональной деятельности полицейских и значение их службы для государства и общества. Проанализирован опыт разных стран относительно отдельных требований к кандидатам на должности полицейских. Даны рекомендации по усовершенствованию национального законодательства в этой сфере.

Ключевые слова: трудовая правосубъектность, полицейский, трудовые правоотношения, работник, физическая подготовка, ограничения.

BORTNIK S. M. SPECIAL LABOR LEGAL PERSONALITY OF POLICE OFFICERS

The author has considered the requirements for labor legal personality of police officers established by Ukrainian legislation. It has been noted that such requirements are justified in view of the specifics of professional activity of police officers and importance of their service for the state and society. The experience of different countries concerning some requirements for the candidates for the police positions.

The author has provided recommendations to improve national legislation in this area. In particular, the author has offered to read paragraphs 1 and 2 of the Art. 49 of the Law of Ukraine “On the National Police” as follows: “1. Citizens of Ukraine in the age from 18 to 35 years (except cases established by the law), who have complete secondary education, speak Ukrainian, capable to perform police tasks according to their personal, business and moral qualities, physical training and health can be recruited for the police service. 2. Recruitment for police service is carried out regardless of the race, skin color, political, religious and other beliefs, sex, ethnic or social origin, property status and residence”.

Taking into account Ukraine’s course towards European Union membership, we consider it appropriate to provide the ability to speak English as a requirement for future candidates to serve within the police force. Besides, we consider it important to stipulate for the police positions the requirement to reside in Ukraine for at least 10 years.

Keywords: labor legal personality, police officer, labor legal relations, employee, physical training, restrictions.