

УДК 349.2:351.74(477)

О.В. ЛАВРІНЕНКО, канд. юрид. наук,
доц., Донецький юридичний інститут Лугансько-
го державного університету внутрішніх справ

СУЧАСНИЙ МЕХАНІЗМ РЕАЛІЗАЦІЇ КОНСТИТУЦІЙНИХ ГАРАНТІЙ У СФЕРІ ТРУДОВИХ ВІДНОСИН ПРАЦІВНИКІВ ОРГАНІВ ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ: ТЕОРЕТИКО- ПРИКЛАДНИЙ АНАЛІЗ ПРОБЛЕМНИХ ПИТАНЬ

Ключові слова: механізм, конституційні гарантії, трудові відносини, працівники органів внутрішніх справ, аналіз, проблемні питання

Нормативно-правові акти є обов'язковою ланкою в системі джерел трудового права. Незважаючи на сучасну тенденцію до розширення сфери децентралізованого (договірного) правового регулювання в трудовому праві, Україна дотримується принципів централізованого встановлення норм, що регулюють трудові та тісно пов'язані з ними відносини різних категорій працівників. Серед законів, що є джерелами трудового права, чільне місце належить Конституції України [1]: вона визначає засади правотворчої діяльності законодавця, закріплює основні права громадян як суб'єктів трудового права. Так, Конституція України забороняє використання примусової праці, визнає за громадянами право на належні, безпечні й здорові умови праці, на заробітну плату, не нижчу від визначеної законом, а також право на відпочинок. Усім працюючим Конституція гарантує захист від незаконного звільнення (ст.43); відповідно до ст.36 Конституції громадяни мають право на участь у професійних спілках із метою захисту своїх трудових і соціально-економічних прав та інтересів.

Професійні спілки можуть бути створені на основі вільного вибору працівників без отримання попереднього дозволу; Конституція (ст.44) гарантує працівникам право на страйк для захисту своїх економічних і соціальних інтересів. Ці та інші норми Конституції мають дуже важливе значення для регулювання трудових відносин і, як справедливо наголошує професор П.Д. Пилипенко, – “більшість із них уважається правовими принципами в сфері трудового права”, тобто засадничими “ідеями (засадами), які визначають сферу його дії, порядок установавання прав та обов'язків суб'єктів, гарантії захисту їх прав та законних інтересів” [2, с.44, 105]. Інколи, у літературі, – автори обмежуються вказівкою на структурну приналежність конституційних гарантій до загальної частини трудового права [3, с.27; 4, с.50-51], що також підкреслює їх універсальне значення в правозастосовчій діяльності.

На роль та значення конституційних гарантій обґрунтовано звертає увагу у своєму монографічному дослідженні “Юридична відповідальність працівників ОВС України” й професор В.С. Венедиктов [5, с.220-223]. Погоджуючись із висновками авторитетного дослідника, слід зазначити, що, дійсно, юридичний механізм забезпечення прав людини – це система відповідних ефективних юридичних засобів реалізації, охорони й захисту прав із наступними їй складовими (елементами): національне законодавство, визначальними в якому є конституційні гарантії, юридичні процедури реалізації прав, юридичні засоби охорони прав, юридичні засоби захисту прав людини [6, с.49-51]; система взаємопов'язаних форм і засобів (нормативних, інституційних і процесуальних), що забезпечує належне визначення, захист і реалізацію певних прав і відповідних їм обов'язків [7, с.60]. А відтак, то й реалізація суб'єктивного права¹ громадянина на працю при прохо-

¹ Права людини, проголошені Конституцією України, деталізуються в галузевому законодавстві. Будучи закріпленим у відповідних юридичних нормах, право людини набуває ознак суб'єктивного пра-

дженні служби в органах внутрішніх справ України природно “вимагає належного юридичного механізму його реалізації”.

Основу сучасного юридичного механізму забезпечення конституційного встановленого права на працю, у тому числі й у сфері державної служби в ОВС, – складає як загальне, так і спеціальне трудове законодавство (Закон України від 20.12.1990 р. “Про міліцію” [9], Закон України від 09.04.1992 р. “Про пенсійне забезпечення військовослужбовців, осіб начальницького і рядового складу органів внутрішніх справ та деяких інших осіб” [10], Положення про проходження служби [11] та інші відомчі підзаконні нормативні акти), які й визначають організаційно-правові умови та механізм реалізації права на працю та порядок проходження служби.

Реалізація конституційного права громадянина на працю в сфері службово-трудова правовідносин працівників органів внутрішніх справ [12, с.12-16; 13, с.98-105; 14, с.259-261; 15, с.21-31; 16, с.99-112], проходження “напівмілітаризованої служби” [17, с.31, 33, 37-38], “потребує також і наявності ефективних засобів, що виконували б превентивну функцію – запобігаючи порушенням цього права” [6, с.221]. Систему таких засобів, як зазначає Г.Г. Шмельова, формують “норми права, які встановлюють завдання та компетенцію відповідних органів з охорони прав людини, конкретні заходи й визначений порядок запобігання порушенню цих прав, заходи юридичної відповідальності й діяльність компетентних органів щодо застосування юридичних норм” [6, с.49-51].

Правильне сприйняття змісту та природи юридичних гарантій реалізації конституційних прав особи в сфері службово-трудова відносин передбачає диференціацію власне

змісту (кореспондуючих службово-трудова прав та обов’язків) цих правовідносин та конституційних гарантій здійснення останніх [18, с.55]. У загальній теорії права під гарантіями розуміється система соціально-економічних, політичних, моральних, юридичних, організаційних передумов, умов, засобів та способів, що створюють рівні умови особі для здійснення нею своїх прав, свобод та інтересів [19, с.168]. На думку В.М. Скобелкіна, яка поділяється й автором статті, значною мірою права людини забезпечуються “юридичними гарантіями, тобто правовими та організаційно-правовими засобами й способами, за допомогою яких забезпечуються реалізація прав та виконання обов’язків, передбачених законодавством” [20, с.125]. “У системі юридичних гарантій прав людини і громадянина, – справедливо наголошує відома вітчизняна дослідниця Н.Б. Болотіна, – визначальне місце належить конституційним гарантіям” [21, с.37]. З аналогічного виходять й інші дослідники при характеристиці змісту гарантій трудових та інших прав [22, с. 7; 23, с.50-52; 24, с.4; 25, с.18-22; 26, с.48-53; 27, с.56-60; 28, с.37-41; 29, с.81-83] та судова практика [30].

Обґрунтовуючи доцільність розмежування суб’єктивного права громадян на працю (ст.2 КЗпП України; ст.43 Конституції України) та його гарантій, слід виходити з того, що зміст “суб’єктивного права на працю – це сукупність передбачених у законі можливостей поведінки суб’єктів цього права на вибір роботи, її отримання та безпосереднє здійснення. Його юридичними гарантіями слугують закріпленні в законодавстві правові засоби, які забезпечують реальність цієї поведінки, що, по-перше, перешкоджають порушенню цього права; по-друге, які сприяють його поновленню у випадку порушення; по-третє, що забезпечують відшкодування шкоди, заподіяної суб’єктам порушеного права; по-четверте, які створюють можливість притягнення до відповідальності осіб, винних у його порушенні” [31, с.90-91]. Цей висновок доречно доповнити й тезою про те, що “хоча

ва, яке складається з “трьох можливостей: самій особі чинити активні дії (право на свої дії); вимагати від інших суб’єктів вчинення певних дій (право на чужі дії); звертатися до держави за захистом, примусовим забезпеченням свого юридичного права (право на дії держави)” [8, с.63-64].

зміст службово-трудова права і функціональних обов'язків та гарантії забезпечення їх реалізації й виконання-різні юридичні категорії, вони також і парні категорії. Якщо права й обов'язки працівників органів внутрішніх справ не забезпечені гарантіями, виникає реальна загроза їх реалізації й виконанню через чисельні фактори об'єктивного й суб'єктивного характеру. Тому кожному праву, кожному обов'язку осіб рядового та начальницького складу має відповідати низка забезпечувальних гарантій. Права, обов'язки та гарантії їх реалізації й виконання в цьому аспекті є категорії нероздільні й це повинне враховуватись в процесі вдосконалення нормативно-правового забезпечення" [5, с.222-223].

Конституція України, прийнята 28.06.1996 року, закріпила, як указувалося вище, найважливіші трудові права людини і громадянина та гарантії їх діяльності. Попри це, у розділі 2 "Права та свободи людини і громадянина" чинної Конституції не лише збережено встановлені в попередній конституції права і свободи, але й значно розширено їх перелік за рахунок включення прав і свобод, передбачених у міжнародно-правових актах про права людини. Адже, як правильно зазначається Ю.П. Дмитренком, оскільки Україна з 1954 року є членом Міжнародної організації праці (МОП), то до системи вітчизняного трудового права слід відносити й правові норми, прийняті МОП і ратифіковані Україною. Систему трудового права становлять також норми двосторонніх та багатосторонніх договорів, інших міжнародних правових актів та консульських угод [32, с.11]. Міжнародно-правові стандарти в сфері праці та трудових відносин – це "впорядкована система міжнародних норм та принципів, розроблених на основі взаємних угод між державами щодо питань, пов'язаних із визнанням та закріпленням основних прав людини в сфері праці, регламентування найманої праці та її окремих умов, захистом індивідуальних та колективних інтересів працівників, визначення основ правового стату-

су працівників-мігрантів, регулювання праці окремих категорій працівників, формування соціальної політики та визначення її пріоритетів" [2, с.521]. Прикметне, що на думку професора І.Я. Кисельова, з якою слід погодитися, міжнародні стандарти праці уявляють "своєрідну нормативну субстанцію міжнародного трудового права, що відображає результати діяльності держав і направлена на внесення до ринкової економіки соціальних цінностей. Змістом цих стандартів є концентроване відображення досвіду багатьох країн, результат прискіпливого відбору найбільш цінних та універсальних значимих норм і положень національних систем трудового права, створення оригінальних синтетичних правил за участю юристів, які представляють існуючі системи правового регулювання праці, підсумок зіткнення різноманітних думок та підходів, різнорідних політичних сил та інтересів, ідеологічних концепцій, знаходження компромісних юридичних формул, трансформованих у міжнародні норми" [33, с.448]. Проте, слід мати на увазі, що, згідно ст.9 Конституції, чинні міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, є частиною національного законодавства України, але укладення міжнародних договорів, які суперечать Конституції, можливе лише після внесення відповідних змін до Конституції України.

Тут доречно звернути увагу, що, на жаль, у сфері службово-трудова праводносин працівників ОВС України припис ст.9 Конституції України повною мірою не реалізовано, зокрема, з огляду на наступне: ст.22 "Соціальний захист працівників міліції" (назва статті є прикметною, – прим. авт.) Закону "Про міліцію" для атестованих працівників ОВС встановлено 41-годинний робочий тиждень. Але цей припис Закону, на нашу думку, прямо суперечить імперативним положенням ст.50 КЗпП України й положенням Конвенції Міжнародної організації праці № 47 про скорочення робочого часу до 40 годин на тиждень, яку було ратифіковано Президією Верховної Ради Української РСР ще

09.06.1956 р. Зважаючи на те, що чинні міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, є частиною національного законодавства, а органи державної влади, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, у межах повноважень та в спосіб, що передбачені Конституцією й законами України (ст.9, ч.2 ст.19 Конституції України); мають пріоритетне значення в процесі правового регулювання трудових відносин над актами національного законодавства про працю (ст.9 КЗпП України) і згідно ст.4 Закону "Про міліцію" вважаються "правовою основою" діяльності міліції, – указане положення ст.22 Закону "Про міліцію" є на сьогодні не чинним. Чинною, з огляду в тому числі й міжнародно-правові стандарти, ратифіковані Україною, – є норма ч.1 ст.50 КЗпП України, яка передбачає тривалість робочого часу не більше 40 годин на тиждень.

Однією з найбільш вагомих й універсальною за характером (змістом) гарантій – є положення, яке закріплене в ст.22 розділу 2 "Права та свободи людини і громадянина" Конституції України, де встановлено, що "конституційні права і свободи гарантуються і не можуть бути скасовані. При прийнятті нових законів або внесенні змін до чинних законів не допускається звуження змісту та обсягу існуючих прав і свобод". Проаналізуємо ж, як це та ряд інших конституційних положень, що гарантують трудові права працівників ОВС України, реалізуються в нормотворчій та правозастосовчій практиці.

Так, ст.44 КЗпП України встановлено мінімальні розміри вихідної допомоги, виплачуваної працівникам при звільненні. Розмір вихідної допомоги диференціюється залежно від підстави, за якою провадиться звільнення: допомога в розмірі не менше середнього місячного заробітку виплачується при звільненні працівника в зв'язку з відмовою від переведення на роботу в іншу місцевість разом із підприємством, установою, організацією, а також відмовою від продовження роботи при зміні істотних умов праці (п.6 ст.36

КЗпП); змінами в організації виробництва і праці, у тому числі ліквідацією, реорганізацією чи репрофілюванням підприємства, установи, скороченням чисельності чи штату працівників (п.1 ст.40 КЗпП); виявленою невідповідністю працівника посаді, яку він займає, чи роботі, яку виконує, внаслідок недостатньої кваліфікації чи стану здоров'я, що перешкоджають продовженню роботи (п.2 ст.40 КЗпП); поновленням на роботі працівника, котрий раніше виконував цю роботу (п.6 ст.40 КЗпП). У разі призову чи вступу на військову службу, направлення на альтернативну (невійськову) службу (п.3 ст.36 КЗпП) вихідна допомога виплачується в розмірі не менше двомісячного середнього заробітку. Якщо власник порушує законодавство про працю, умови колективного та трудового договору, мінімальний розмір вихідної допомоги становить тримісячний середній заробіток. Працівник має право на одержання вихідної допомоги в такому розмірі й у разі розірвання строкового трудового договору, і при розірванні трудового договору, укладеного на невизначений строк.

Вихідна допомога при звільненні працівників, що уклали трудовий договір на невизначений термін, а іноді й на визначений, виплачується майже у всіх країнах світу. У більшості країн – ця допомога призначається за усіма підставами при звільненні з ініціативи адміністрації, за винятком дисциплінарного звільнення без попередження за грубе порушення трудових обов'язків, а в Італії – при будь-якій звільненні, незалежно від його підстави. При виході на пенсію ця допомога, звичайно, замінюється меншою за розміром допомогою, у зв'язку з кінцем кар'єри. У Великобританії, Ірландії, Португалії, Іспанії – ця допомога виплачується тільки при окремих видах звільнень (головним чином, при скороченні штатів з економічних причин). Розмір вихідної допомоги залежить від заробітної плати, трудового стажу, іноді від віку працівника.

Юридична природа допомоги при звільненні викликає суперечки серед зарубіжних

науковців: одні фахівці – доводять, що це не що інше, як вид відкладених виплат, свого роду створена працею працівника його частка у власності підприємства, що зростає в міру збільшення трудового стажу. Інші – уважають, що вихідна допомога – це компенсація за збиток, нанесений звільненням, усього лише засіб захисту життєвого рівня працівника, що допомагає йому протриматися якийсь час без роботи [33, с.158-160].

“Перше трактування (вихідна допомога як вид відкладених виплат, – прим. авт), – на думку російського вченого І.Я. Кисельова, – переважніше. Вихідна допомога – це різновид відкладеної заробітної плати, складова частина витрат підприємців на оплату робочої сили. Як різновид заробітної плати грошові суми, призначені для виплати вихідної допомоги, повинні мати статус заробітної плати й, зокрема, виплачуватися працівникам у першочерговому порядку, як і заробітна плата при банкрутстві підприємства. Виплата цієї допомоги не виключає, зрозуміло, необхідності виплати звільненому працівникові допомоги по безробіттю” [33, с.160].

Разом із тим, на думку вітчизняних дослідників Б.С. Стичинського, І.В. Зуба, В.Г. Ротаня, – “встановлені ст.44 КЗпП розміри вихідної допомоги є мінімальними. Колективним договором у межах повноважень підприємств, установ, організацій можуть установлюватися більш високі розміри вихідної допомоги. Але практично ми б не рекомендували в колективних договорах установлювати більш високі, ніж установлені в ст.44 КЗпП мінімальні розміри вихідної допомоги, – пишуть автори. Вихідна допомога – це не різновид оплати праці. Скоріше, вона являється обов’язковою виплатою, передбаченою п.5.6.2 Закону “Про оподаткування прибутку підприємств”. Тому там, де виплата вихідної допомоги не є для підприємства обов’язковою в силу законодавства, вихідна допомога має виплачуватись за рахунок прибутку, що залишився після оплати податків у розпорядженні платника податку на прибуток. Це ж стосується і вихідної допомоги, що

виплачується на підставі трудового договору в тих випадках, коли її виплата законодавством не передбачена” [34, с.281].

Деяку іншу кваліфікаційну ознаку в змісті цієї виплати (вихідної допомоги) виокремлює професор Д.О. Карпенко, коли вказує, що “у разі припинення трудового договору не з вини працівника² Законом гарантується виплата вихідної допомоги, тобто відповідної грошової суми” [35, с.102]. Вихідна допомога, на думку російських учених професорів К.М. Гусова, Ю.П. Орловського – це також одноразова грошова сума матеріальної допомоги на час працевлаштування звільненого, котра виплачується адміністрацією (роботодавцем) при звільненні працівника за підставами, не пов’язаними з його винною поведінкою [36, с.91; 37, с.42-43].

Таким чином, ці автори наголошують на важливій кваліфікаційній ознаці цієї грошової виплати – вона провадиться в тих випадках, коли звільнення працівника не пов’язане з його винною поведінкою. Водночас, слід мати на увазі, що ця ознака не характеризує повністю випадки надання такої допомоги, оскільки відомо, що оцінку результату випробування при прийнятті на роботу (ст.26 КЗпП України) дає роботодавець, котрий може розірвати трудовий договір, якщо протягом випробувального строку з’ясовано, що працівник не відповідає роботі, на яку його прийнято. У цьому разі звільнення працівника проводиться з посиланням на ч.2 ст.28 КЗпП і без попередньої згоди профспілково-

² Ця теза певною мірою стосується й грошової допомоги, що виплачується працівникам ОВС України, оскільки, згідно п.10 постанови Кабінету Міністрів України від 17.07.1992 р. № 393 “Про порядок обчислення вислуги років, призначення та виплати пенсій і грошової допомоги особам офіцерського складу, прапорщикам, мічманам, військовослужбовцям надстрокової служби та військової служби за контрактом, особам начальницького і рядового складу органів внутрішніх справ та членам їхніх сімей”, – особам начальницького і рядового складу ОВС, звільненим зі служби за службовою невідповідністю, у зв’язку з обвинувальним вироком суду, що набрав законної сили, грошова допомога – не виплачується.

го органу (ст.43-1 КЗпП) та без виплати вихідної допомоги. Щоправда, наявність такого положення в законодавстві обґрунтовано піддано критиці в літературі. Так, Н.Б. Болотіна, указує: "...трудовий договір не може вважатися укладеним повною мірою, поки не закінчився останній день терміну, встановленого для випробування, і не стали відомі його результати. Законодавство не відносить звільнення за незадовільними результатами випробування до звільнення з ініціативи власника (ця підстава не міститься в статтях 40, 41 КЗпП), однак усе ж ініціативу в розірванні трудового договору виявляє власник. Тому звільнення за цією підставою також потрібно віднести до звільнення з ініціативи власника, тим більше, що про це йдеться в ст.43-1 КЗпП, яка встановлює випадки розірвання трудового договору з ініціативи власника або уповноваженого ним органу без попередньої згоди профспілкового органу. Звільнення за незадовільними результатами випробування проводиться за спрощеною процедурою (тобто порядок розірвання трудового договору з ініціативи власника або уповноваженого ним органу в цьому випадку не застосовується). Видається, таке положення не можна вважати правильним. Тим більше, що важко встановити, за якими ж критеріями власник визначив, що працівник не відповідає роботі, на яку він прийнятий. Очевидно, у цьому випадку мають ураховуватися всі інші якості працівника, крім його кваліфікації, оскільки розірвання трудового договору внаслідок недостатньої кваліфікації передбачене п.2 ст.40. Однак, в останньому випадку інтереси працівника захищені (пропонується інша робота, потрібна попередня згода профспілкового органу, виплачується вихідна допомога та ін.). Чому ж у разі звільнення за незадовільними результатами випробування працівник виявляється незахищеним? Таке законодавче рішення є підтвердженням висновку про те, що власник не тільки економічно, а і юридично є більш сильною стороною трудового договору, ніж працівник. Думається, порядок розірвання

трудового договору з ініціативи власника має поширюватись й на випадки розірвання трудового договору в разі незадовільного результату випробування, обумовленого при прийнятті на роботу" [21, с.226-227]. Висновок авторки є цілком слушними й має бути обов'язково врахованим при розробці й прийнятті нового Трудового кодексу України.

Близьку за змістом позицією обстоює й голова Конституційного суду Республіки Білорусь, професор В.Г. Василевич, який пише: "Держава гарантує право на працю як найбільш гідний спосіб самоствердження людини. Створення належних умов працевлаштування, постійне встановлення умов праці, що сприяють досягненню цієї мети, є обов'язком держави. Виплата вихідної допомоги працівникам при звільненні їх за окремими підставами провадиться з метою реалізації права на працевлаштування й забезпечення працівника в період підшукування нової роботи. Вихідна допомога – це грошова сума, що виплачується працівникові при звільненні за певними підставами [38, с.224].

Зважаючи на вказане, категорично не можемо погодитись із пропозицією, яка була свого часу висловлена колишнім міністром внутрішніх справ України Ю.Ф. Кравченком, про доцільність скасування виплати одноразової допомоги при звільненні з органів внутрішніх справ без права на отримання пенсії, за винятком звільнення при скороченні штату чи хвороби працівника, як один із засобів реформування міліції (ОВС) за європейськими стандартами [39, с.3-8]. Проте, заради об'єктивності, слід сказати, що ця пропозиція, навіть у ще більш "жорсткому" варіанті (для працівника), і була реалізована законодавцем у 2005 році, із прийняттям Закону про внесення змін, зокрема, до ст.9 Закону України від 09.04.92 "Про пенсійне забезпечення військовослужбовців, осіб начальницького і рядового складу органів внутрішніх справ та деяких інших осіб".

Щоправда, на сьогодні, на думку головного фінансиста МВС України А. Бабенка, – "грошова допомога при звільненні є одним із

видів соціального захисту працівників правоохоронних органів, її мета – надати матеріальну підтримку, необхідну для вирішення соціально-побутових проблем, оздоровлення та адаптації до нових умов життя” [40, с.13]. Вітчизняний учений М.І. Іншин – виплату вихідної допомоги – також розглядає через призму гарантій, пільг, які надаються працівникові при звільненні. Так, цей автор пише: “Хоча загальні норми трудового законодавства передбачають низку пільг та гарантій, які є загальними для вивільнюваних працівників в усіх сферах суспільно-корисної діяльності (звільнення допускається, якщо неможливо перевести працівника, за його згодою, на іншу роботу, з урахуванням вимог щодо переважного права на залишення на роботі (ст.42 КЗпП України), переважного права на укладення трудового договору в разі поворотного прийняття на роботу (ст.42-1 КЗпП України), виплати вихідної допомоги (ст.44 КЗпП України), згідно порядку вивільнення працівників (ст.49-2, ст.49-4 КЗпП України), та забезпеченням зайнятості населення відповідно до Закону України “Про зайнятість населення” від 01.03.1991 р., попередня згода профспілкового органу (ст.43 КЗпП України), за виключенням ліквідації органу), однак, умови проходження служби державними службовцями мають свої особливості, а тому необхідно передбачити спеціальні гарантії для цієї категорії працюючих”. Водночас, цей дослідник справедливо наголошує, що є в цій царині й “деякі проблемні питання: по-перше, звільнення за скороченням штатів не було до цього часу притаманним системі МВС, тому й відсутня відповідна нормативна база про порядок, процедуру та відповідні пільги при цьому звільненні; по-друге, проходження служби рядовим і начальницьким складом ОВС – це різновид державної служби, тобто реалізація права на працю, передбаченого ст.43 Конституції України, і коли немає відповіді на окремі правові питання в спеціальному законодавстві, то по аналогії діють норми загального законодавства про працю;

по-третє, в умовах розбудови незалежної, правової соціальної держави гарантії службово-трудова права працівників повинні бути забезпечені не лише на рівні загального, але й спеціального законодавства... Отже, для того щоб працівники ОВС успішно захищали права й свободи громадян, їм необхідно професійно захищати самих себе, а для цього потрібно знати відповідне законодавство й бути впевненими, що їх добросовісна праця буде належним чином поцінована, а честь, гідність, здоров’я й майно їх особисто та їх близьких – надійно захищені” [41, с.185]. Аналогічний підхід до характеристики природи вихідної (грошової – у системі ОВС, як аналогічної за природою [40, с.13]) допомоги можна виявити й в інших дослідженнях [42, с.85-87].

Приймаючи до уваги гарантійну правову природу вихідної допомоги при звільненні працівника, слід указати, що в спеціальному роз’ясненні Верховного Суду України від 23.03.1998 р. № 1-5/82 за підписом Заступника Голови Верховної Суду України вказано, що “...окремі суди задовольняють вимоги осіб рядового, начальницького складу МВС..., звільнених з органів МВС, про виплату на підставі норм КЗпП України вихідної допомоги і середньої заробітної плати на період працевлаштування, а також на відшкодування шкоди на підставі Закону України “Про охорону праці” і Правил відшкодування власником підприємства, установи, організації або уповноваженим ним органом шкоди, заподіяної працівникові ушкодженням здоров’я, пов’язаним з виконанням ним трудових обов’язків, а не відповідно до умов державного обов’язкового особистого страхування даної категорії працівників. Прошу ще раз звернути увагу судів на те, що проходження служби рядового і начальницького складу органів МВС України регулюється не Кодексом законів про працю України, а законодавством про ці органи, у тому числі Законом України “Про міліцію”, Положенням про проходження служби рядовим і начальницьким складом ОВС України, Дисци-

плінарним статутом ОВС України, Постановою Кабінету Міністрів України “Про порядок обчислення вислуги років, призначення пенсій та грошової допомоги особам офіцерського складу, прапорщикам, військовослужбовцям надстрокової служби та військової служби за контрактом, особам рядового та начальницького складу ОВС та членам їхніх сімей”, Положенням про порядок і умови державного обов’язкового особистого страхування осіб рядового, начальницького та вільнонайманого складу органів і підрозділів внутрішніх справ України. Виходячи із цього питання про компенсаційні виплати при звільненні з органів МВС вирішуються не на підставі ст.ст.44, 49-2 Кодексу законів про працю...”. Незважаючи на те, що з формальної сторони справи, – це роз’яснення піддано справедливій критиці в науці [42, с.85-87; 43, с.15-26], по суті, у ньому правильно звертається увага на те, що в царині службово-трудових правовідносин працівників ОВС діє спеціальне законодавство [44, с.328-331]. Стосовно порядку та умов виплати грошової допомоги при звільненні зі служби – на сьогодні це, передовсім, – Закон України від 09.04.1992 р. “Про пенсійне забезпечення військовослужбовців, осіб начальницького і рядового складу органів внутрішніх справ та деяких інших осіб” та постанова Кабінету Міністрів України від 17.07.1992 р. № 393 “Про порядок обчислення вислуги років, призначення та виплати пенсій і грошової допомоги особам офіцерського складу, прапорщикам, мічманам, військовослужбовцям надстрокової служби та військової служби за контрактом, особам начальницького і рядового складу органів внутрішніх справ та членам їхніх сімей”.

Даний “вид соціального захисту” [40, с.13; 45, с.9-17; 46, с.206-219] був запроваджений ще за часів колишнього СРСР, а в Україні застосовується із часу введення в дію постанови Кабінету Міністрів України від 17.07.1992 р. № 393 “Про порядок обчислення вислуги років, призначення та виплати пенсій і грошової допомоги особам офіцер-

ського складу, прапорщикам, мічманам, військовослужбовцям надстрокової служби та військової служби за контрактом, особам начальницького і рядового складу органів внутрішніх справ та членам їх сімей”. Пунктом 10 цієї постанови визначалось, що військовослужбовцям (крім військовослужбовців строкової служби), особам начальницького і рядового складу ОВС виплата грошової допомоги при звільненні проводиться у розмірі 5-місячного грошового забезпечення. Нарахування цієї виплати здійснювалось з окладу за останньою штатною посадою перед звільненням, окладу за військове (спеціальне) звання і відсоткової надбавки за вислугу років.

Але, незважаючи на імперативність приписів постанови Кабінету Міністрів України від 17.07.1992 р. № 393, МВС України своїм спеціальним Роз’ясненням від 17.12.1996 р. № 6993/Тр установив, що одноразова грошова допомога особам рядового і начскладу ОВС при звільненні їх зі служби за віком, хворобою, скороченню штатів без права виходу на пенсію виплачується в розмірі 5-ти місячного грошового забезпечення, а особам, звільненим за власним бажанням, по службовій невідповідності без права на пенсію, вихідну допомогу виплачується в наступному розмірі: при вислугі років менше 4 років – 0,5 місячного посадового окладу й окладу за спеціальним званням; при вислугі 4 роки – місячного посадового окладу і окладу за спеціальним званням; за кожний рік вислуги понад 4-х років – грошова допомога збільшувалася на 1/5 місячного посадового окладу і окладу за спеціальним званням. На нашу думку, повноважень знижувати, шляхом диференціації розмірів допомоги залежно від тривалості вислуги років, з огляду на зміст п.10 вказаної Постанови Уряду, – міністерство не мало, такі дії – є перевищенням компетенції цього відомства.

Дана норма діяла до 19.01.2000 року, тобто до набрання чинності нової постанови Уряду від 08.01.2000 р. № 12 “Про внесення змін до постанови Кабінету Міністрів Украї-

ни від 17.07.1992 року № 393”, якою п.10 постанови від 17.07.1992 р. № 393 “Про порядок обчислення вислуги років, призначення та виплати пенсій і грошової допомоги особам офіцерського складу, прапорщикам, мічманам, військовослужбовцям надстрокової служби та військової служби за контрактом, особам начальницького і рядового складу органів внутрішніх справ та членам їхніх сімей” було викладено в новій редакції. Абзацами третім і четвертим зазначеного пункту було, зокрема, встановлено, що особам начальницького і рядового складу ОВС при звільненні за вислугою строку служби, за віком, за станом здоров'я, у зв'язку зі скороченням штатів або із проведенням організаційних заходів грошова допомога нараховується відповідно до посадового окладу за останньою штатною посадою, займаною перед звільненням, а її загальний розмір не повинен перевищувати п'яти місячних окладів. При цьому, у разі наявності перерви в службі, до вислуги строку календарної служби зараховувався тільки період із дня останнього прийому на військову службу чи службу в органах внутрішніх справ. Але, передбачене постановою Уряду від 08.01.2000 р. № 12, – повністю суперечило(!) ст.15 Закону України “Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей”, ст.ст.5 і 12 Закону України “Про пенсійне забезпечення військовослужбовців та осіб начальницького і рядового складу органів внутрішніх справ”, оскільки згідно з нормами названих законів така допомога мала виплачуватися тільки у відповідному відсотку місячного грошового забезпечення за кожний календарний рік служби, а не з посадового окладу. Ці закони не містили й норм, які давали б можливість не зараховувати в строк військової служби чи служби в органах внутрішніх справ попередню службу в разі її переривання, не було законодавче наділено таким правом і Кабінет Міністрів України.

Такий стан справ (“колізія” змісту норм) призвів до грубого порушення прав звільнених зі служби працівників ОВС й у числен-

них випадках колишні працівники почали звертатися до суду. Слід віддати належне судам, – вони стали на захист прав звільнених зі служби осіб, зважаючи на пріоритетне значення в процесі правозастосування норм законів – актів вищої юридичної сили, порівняно з рішеннями Уряду та приписами відомчих актів [47].

Згодом, відповідно до п.16 ст.106 Конституції України, Президентом України було 23.06.2001 р. видано Указ № 463/2001 “Про скасування деяких положень п.10 постанови Кабінету Міністрів України від 17.07.1992 року № 393”, яким було скасовано абзац третій та друге речення абзацу четвертого п. 10 постанови Кабінету Міністрів України від 17.07.1992 р. № 393 “Про порядок обчислення вислуги років, призначення та виплати пенсій і грошової допомоги особам офіцерського складу, прапорщикам, мічманам, військовослужбовцям надстрокової служби та військової служби за контрактом, особам начальницького і рядового складу органів внутрішніх справ та членам їхніх сімей” (у ред. постанови Кабінету Міністрів України від 08.01.2000 р. № 12). Проте, тривалий час, принаймні, ще в грудні 2002 року, що офіційно констатувалося навіть у рішеннях судів по справам цієї категорії [47], – цей Указ Президента України Кабміном не виконувався, а багатьом звільненим особам, що отримали грошову допомогу в необґрунтовано занижених розмірах, до видання Президентом України Указу від 23.06.2001 р. № 463/2001, – “безіменні” фахівці на сторінках газети Міністерства праці і соціальної політики України – “Праця і зарплата”, з посиленням на спеціальне Роз'яснення юридичного департаменту Секретаріату Кабінету Міністрів України від 20.12.2001 р. № 36-41, яке навіть в офіційних нормативно-правових базах даних знайти не можливо, (а не на норми ст.15 Закону України “Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей” та ст.ст.5 і 12 Закону України “Про пенсійне забезпечення військовослужбовців та осіб начальницького і рядового

складу органів внутрішніх справ” – актів вищої юридичної сили!), – продовжують ще й на сьогодні тлумачити про “безпідставність” вимог, зокрема (бо таких тисячі!), пенсіонера ОВС за станом здоров’я пана Г. Голігорова, щодо виплати йому вихідної допомоги в розмірах, які були на момент його звільнення зі служби, передбачені вказаними Законами, але абсолютно незаконно “заниженні” постановою Кабінету Міністрів України від 08.01.2000 р. № 12 [48, с.16; 49, с.7]. То чи є підстави, зважаючи на це, говорити про виконання Державою в цих випадках конституційних приписів про те, що: “органи державної влади... зобов’язані діяти лише на підставі, у межах повноважень та в спосіб, що передбачені Конституцією та законами України” (ст.19), в Україні визнається й діє принцип верховенства права (ст.8), усі громадяни мають рівні конституційні права й свободи та є рівними перед законом (ст.24), право на своєчасне одержання винагороди (якщо виходити з того, що грошова допомога є відкладеною, акумульованою, виплатою працівникові при звільненні зі служби, – прим. моя) за працю захищається законом (ст.43), громадяни мають право на соціальний захист, яке включає право на забезпечення їх у разі повної, часткової або тимчасової втрати працездатності, у старості та в інших випадках, передбачених законом (ст.46), і, нарешті, – кожному гарантується право знати свої права й обов’язки, а тому закони та інші нормативно-правові акти (у тому числі й акти на кшталт Роз’яснення юридичного департаменту Секретаріату Кабінету Міністрів України від 20.12.2001 р. № 36-41, яке фактично заперечує пріоритетність законів України над актами виконавчої влади, що мають підзаконний характер), що визначають права і обов’язки громадян, мають бути доведені до відома населення в порядку, встановленому законом. Закони та інші нормативно-правові акти, що визначають права і обов’язки громадян, не доведені до відома населення в порядку, встановленому законом, є не чинними (ст.57)? На на-

шу думку, – ні. Вони порушені.

З 14.07.2001 року, коли набув чинності Указ Президента України № 463/2001 “Про скасування деяких положень п.10 постанови Кабінету Міністрів України від 17 липня 1992 року № 393”, даний вид грошової допомоги обчислюється в такому порядку: особам, звільненим за вислугою строку служби, за віком, за станом здоров’я, у зв’язку зі скороченням штатів або із проведенням організаційних заходів, у разі неможливості використання на службі, – грошова допомога виплачується в розмірі 50 % грошового забезпечення за кожний повний календарний рік служби; звільненим із військової служби, органів внутрішніх справ через сімейні обставини або інші поважні причини, перелік яких визначається Кабінетом міністрів, – грошова допомога виплачується в розмірі 25 % місячного грошового забезпечення за кожний повний календарний рік служби. Особам начальницького і рядового складу ОВС та військовослужбовцям, звільненим за службовою невідповідністю, у зв’язку з обвинувальним вироком суду, що набрав законної сили, грошова допомога, передбачена цим пунктом, не виплачується. Але, знову ж таки, у березні 2005 року Верховною Радою України було прийнято Закон України “Про внесення змін до Закону України “Про Державний бюджет України на 2005 рік” та деяких інших законодавчих актів України” [50], яким було внесено зміни до ст.9 Закону України “Про пенсійне забезпечення військовослужбовців, осіб начальницького і рядового складу органів внутрішніх справ та деяких інших осіб”. Відтепер особам, які мають право на пенсію за цим Законом, при звільненні зі служби за вислугою строку служби, віком, станом здоров’я, у зв’язку зі скороченням штатів або з організаційними заходами в разі неможливості використання на службі виплачується грошова допомога в розмірі 50 % місячного грошового забезпечення за кожний повний календарний рік служби, а особам, які мають право на пенсію за цим Законом, при звільненні зі служби за

власним бажанням, через сімейні обставини або інші поважні причини, перелік яких визначається Кабінетом Міністрів України, – виплачується грошова допомога у розмірі 25 % місячного грошового забезпечення за кожний повний календарний рік служби. При звільненні зі служби за службовою невідповідністю, у зв'язку з обвинувальним вироком суду, що набрав законної сили, грошова допомога, передбачена цією статтею, не виплачується. У разі повторного їх звільнення зі служби – одноразова грошова допомога – не виплачується, за винятком тих осіб, які при першому звільненні не набули права на її отримання. У такий спосіб перелік підстав (випадків) виплати грошової допомоги при звільненні зі служби – знову було скорочено!

Хронологічний і компаративний (порівняльний) аналіз норм спеціального законодавства України про порядок та умови надання грошової допомоги при звільненні зі служби, яке діяло в країні протягом останніх 13 років (починаючи з 1992 р.), свідчить про поступове обмеження права працівників ОВС на отримання вказаної допомоги при звільненні зі служби: так, якщо, на початку 90-х рр. ХХ сторіччя – виплата допомоги була передбачена всім категоріям осіб, що звільнялися зі служби в розмірі 5-місячного грошового забезпечення й нарахування цієї виплати здійснювалось з окладу за останньою штатною посадою перед звільненням, окладу за військове (спеціальне) звання й відсоткової надбавки за вислугу років (база для нарахування, – прим. авт.), то, згодом – з 19.01.2000 року, – законодавством було вже встановлено обмежений перелік підстав звільнення (категорій осіб, що мали право на отримання цієї грошової допомоги), коли працівник мав право на отримання вказаної допомоги (при звільненні за вислугою строку служби, за віком, за станом здоров'я, у зв'язку зі скороченням штатів або із проведенням організаційних заходів), а база нарахування була значно обмежена – грошова допомога нараховувалася з посадового окладу за останньою штатною посадою, займаною перед

звільненням та ще й загальний розмір допомоги – був обмежений до п'яти місячних окладів. А при наявності перерви в службі – до вислуги строку календарної служби зараховувався тільки період із дня останнього прийому на службу в органах внутрішніх справ, чого не було раніше.

З 14.07.2001 року, коли набув чинності Указ Президента України № 463/2001 “Про скасування деяких положень п.10 постанови Кабінету Міністрів України від 17 липня 1992 року № 393”, – перелік підстав звільнення, коли працівник мав право на отримання вказаної допомоги, було звужено, а база нарахування була формально розширена (а фактично – відновлена та, яка діяла до цього) з метою приведення змісту п.10 постанови Кабінету Міністрів України від 17.07.1992 р. № 393 у відповідність до вимог ст.15 Закону України “Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей”, ст.ст.5 і 12 Закону України “Про пенсійне забезпечення військовослужбовців та осіб начальницького і рядового складу органів внутрішніх справ”. Бо згідно з нормами цих Законів допомога мала виплачується у відповідному відсотку місячного грошового забезпечення за кожний календарний рік служби, а не посадового окладу; було скасовано також і дію положення, що надавало б можливість не зараховувати в строк служби в ОВС попередньої служби в разі її переривання.

З березня 2005 року – перелік підстав звільнення (категорій осіб), коли працівник мав право на отримання вказаної допомоги було ще більше звужено – на сьогодні таким правом наділені вже тільки ті особи, які на момент звільнення зі служби певними підставами (за вислугою строку служби, віком, станом здоров'я, у зв'язку зі скороченням штатів або з організаційними заходами в разі неможливості використання на службі) мають право на пенсію за Законом “Про пенсійне забезпечення військовослужбовців, осіб начальницького і рядового складу органів внутрішніх справ та деяких інших осіб”.

Останнім – грошова допомога виплачується в розмірі 50 % місячного грошового забезпечення за кожний повний календарний рік служби, а особам, які мають право на пенсію за цим Законом, при звільненні зі служби за власним бажанням, через сімейні обставини або інші поважні причини, перелік яких визначається Кабінетом Міністрів України, – виплачується грошова допомога в розмірі 25 % місячного грошового забезпечення за кожний повний календарний рік служби. У разі ж повторного звільнення особи зі служби, – фактично не відновлено попередню норму, а уведено ще більш жорсткий її варіант – одноразова грошова допомога взагалі не виплачується, за винятком тих осіб, які при першому звільненні не набули права на її отримання.

На нашу думку, викладене дає достатні підстави для висновку, що гарантійні положення ст.22 Конституції України, про те, що конституційні права й свободи гарантуються й не можуть бути скасовані, а при прийнятті нових законів або внесенні змін до чинних законів – не допускається звуження змісту та обсягу існуючих прав і свобод – у наведених вище випадках системно порушувалися Державою. Адже, фактично протягом останніх років, починаючи з 2000 року, обсяг права працівників ОВС України на отримання грошової допомоги при звільненні зі служби було значно звужено, у тому числі й при прийнятті навіть акту вищої юридичної сили – Закону України “Про внесення змін до Закону України “Про Державний бюджет України на 2005 рік” та деяких інших законодавчих актів України”, яким було внесено зміни до ст.9 Закону України “Про пенсійне забезпечення військовослужбовців, осіб начальницького і рядового складу органів внутрішніх справ та деяких інших осіб”. І аргументи щодо обґрунтування подібних дій законодавця, на кшталт того, що “останнім часом відбулись численні звільнення особового складу” [40, с.13], відсутність коштів у Держави [51, с.6], зважаючи на рівень закріплення таких гарантій (у нормах Основного

закону!), – є юридичне нікчемними [52, с.59; 53]. Норма Конституції України, до її зміни або скасування у встановленому порядку, має діяти беззастережно й у повному обсязі!

Прикметною є й позиція Конституційного Суду України із цих питань. Так, свого часу, у мотивувальній частині рішення Конституційного Суду України від 03.07.1999 р. № 5-рп/99 у справі за конституційними поданнями Служби безпеки України, Державного комітету нафтової, газової та нафтопереробної промисловості України, Міністерства фінансів України щодо офіційного тлумачення положень п.6 ст.12 Закону України “Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей”, ч.4 і 5 ст.22 Закону України “Про міліцію” та ч.6 ст.22 Закону України “Про пожежну безпеку” (справа про офіційне тлумачення терміна “член сім’ї”) – справедливо зазначається, що “служба в міліції... передбачає ряд специфічних вимог, які дістали своє відображення в законодавстві. Норми, що регулюють суспільні відносини в цих сферах, ураховують екстремальні умови праці, пов’язані з постійним ризиком для життя й здоров’я, жорсткі вимоги до дисципліни, професійної придатності, фахових, фізичних, вольових та інших якостей. Це повинно компенсуватись наявністю підвищених гарантій соціальної захищеності, тобто комплексу організаційно-правових та економічних заходів, спрямованих на забезпечення добробуту саме цієї категорії громадян як під час проходження служби, так і після її закінчення. Частина п’ята ст.17 Конституції України покладає на державу обов’язки щодо соціального захисту не тільки таких громадян, а й членів їхніх сімей”. Конституційний Суд України вважає, що ці положення поширюються й на службу в Збройних Силах України, Військово-Морських Силах України, в органах Служби безпеки України, прокуратури, охорони державного кордону України, податкової міліції, Управління державної охорони України, Державного департаменту України з питань виконання покарань тощо. Конституційний Суд України

також слушно зазначає, що "...багато таких "пільг", встановлених Законами України "Про міліцію", "Про прокуратуру" тощо, є не пільгами, а гарантіями та іншими засобами забезпечення професійної діяльності окремих категорій громадян, ефективного функціонування відповідних органів". А в Рішенні Конституційного Суду України в справі № 1-15/2002 за конституційними поданнями 55 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень ст.ст.58, 60 Закону України "Про Державний бюджет України на 2001 рік" та Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень пп.2, 3, 4, 5, 8, 9 ч.1 ст.58 Закону України "Про Державний бюджет України на 2001 рік" і пп.1 п.1 Закону України "Про деякі заходи щодо економії бюджетних коштів" (справа щодо пільг, компенсацій і гарантій) від 20.03.2002 р. № 5-рп/2002, зокрема, вказується, що Конституція України виокремлює різні категорії громадян України, які потребують додаткових гарантій держави, зокрема гарантій соціального захисту. До них, зокрема, належать громадяни, які відповідно до ст.17 Конституції України перебувають на службі в органах, що забезпечують суверенітет і територіальну цілісність України, її економічну та інформаційну безпеку. Зупинення ст.58 Закону України "Про Державний бюджет України на 2001 рік" пільг, компенсацій і гарантій для зазначених категорій громадян без відповідної матеріальної компенсації було кваліфіковано Судом як "порушення гарантованого державою права на їх соціальний захист та членів їхніх сімей"! Вагомі висновки, для розуміння суті процесу системного згортання системи соціального захисту працівників ОВС, зроблені й у Рішенні Конституційного Суду України від 17.03.2004 р. № 13/2004 у справі за конституційним поданням 45 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень ч.3, ч.4 ст.59 Закону України "Про Державний бюджет України на 2003 рік"

(справа про соціальний захист військовослужбовців та працівників правоохоронних органів). А тому слушно, із цього приводу, вказує Н.Б. Болотіна, коли пише: "Заслугує на увагу розгляд питання про включення до системи джерел трудового права рішень Конституційного Суду України та керівних роз'яснень Пленуму Верховного Суду України. Згідно з п.2 ст.150 Конституції України до повноважень Конституційного Суду належить офіційне тлумачення Конституції України і законів України з питань, передбачених зазначеною статтею, Конституційний Суд приймає рішення, які є обов'язковими до виконання на території України, остаточними і не можуть бути оскаржені (ч.3 ст.150 Конституції України). У тих випадках, коли Конституційний Суд дає офіційне тлумачення законів про працю, його рішення слід визнати джерелами трудового права" [21, с.121].

Попри це, тут є й моральна площина питання. Так, МВС України справедливо наголошується, що "вихідна допомога тим, хто звільняється з органів внутрішніх справ, дуже доречна під час адаптації в незвичному цивільному житті. Крім того, вона стала неабияким моральним фактором, засвідчуючи небайдужість відомства до людини, яка, присвятивши себе правоохоронній справі, пропрацювала в ньому чимало років. Наскільки значима ця соціальна допомога для працівника ОВС, свідчить такий, можна сказати, феномен: уже кілька років поспіль перед новим роком відбувається відтік персоналу на пенсію – поспішають піти, побоюючись, що грошову допомогу буде зменшено або й зовсім відмінено" [40, с.13]. Й такий висновок, зважаючи на викладене вище, на жаль, відповідає дійсності: приміром, у поточному році, у лютому місяці, на численні звернення атестованих працівників ОВС, начальник пенсійного відділу Департаменту фінансових ресурсів та економіки МВС України В.Тарасенка, у відомчій газеті "Ім'ям Закону", за № 5, що вийшла друком у лютому 2005 року в статті під назвою "Пен-

сії збільшено, грошову допомогу не відмінено”, відповідально роз’яснював: “На сьогодні грошова допомога виплачується у такому ж порядку, як минулого року, тобто відповідно до п.10 Постанови Кабінету Міністрів України від 17.07.1992 р. № 393...”, а вже наступного місяця – Верховна Рада України приймає Закон “Про внесення змін до Закону України “Про Державний бюджет України на 2005 рік” та деяких інших законодавчих актів України”, яким було внесено суттєві зміни до ст.9 Закону України “Про пенсійне забезпечення військовослужбовців, осіб начальницького і рядового складу органів внутрішніх справ та деяких інших осіб”, а значить – і порядку та умов реалізації атестованим персоналом ОВС права на отримання грошової допомоги! Після чого, уже директор Департаменту фінансових ресурсів та економіки МВС України А. Бабенко у відомчій газеті “Іменем Закону”, що вийшла друком у жовтні 2005 року, справедливо наголошуючи на вагомій ролі та значенні грошової допомоги при звільненні, указує, що в зв’язку з тим, що “останнім часом відбулись численні звільнення особового складу, станом на 1 квітня 2005 року утворилася заборгованість по виплаті грошової допомоги в сумі 120 млн. грн... на поточний рік було додатково виділено на оплату праці 443,2 млн. грн... з них на погашення заборгованості по виплаті грошової допомоги в квітні нинішнього року направлено 85 млн. грн... крім того, зі спеціального фонду на цю мету спрямовано близько 60 млн. гривень. Однак звільнення особового складу продовжується, і заборгованість залишається серйозною соціальною проблемою міністерства. За вимогою міністра до кінця цього року грошова допомога має бути виплачена в повному розмірі за рахунок коштів загального та спеціального фондів усім звільненим у першому півріччі поточного року. Наданий час на місцях проводяться заходи щодо виконання цього доручення, а також опрацьовуються пропозиції до уряду щодо додаткового виділення коштів на цю мету. Щодо численних

запитів, – наголошує А. Бабенко, – про ймовірність змін розмірів вихідної допомоги або її відміни, то можу сказати: жодних відповідних нормативних актів та пропозицій міністерством не опрацьовувалось”. Отже, впевненості серед “пересічних” працівників ОВС на майбутнє, з огляду на діаметральну розбіжність між роз’ясненнями МВС України й реальною нормотворчою практикою, зокрема, у 2005 році, – ніякої! І все це, знову ж таки, усупереч конституційним гарантіям, установленим у ст.22 Основного закону.

А той час, до внесення вказаних змін до ст.9 Закону України “Про пенсійне забезпечення військовослужбовців, осіб начальницького і рядового складу органів внутрішніх справ та деяких інших осіб”, тільки колишній міністр внутрішніх справ України, якого тепер розшукує Інтерпол за підозрою в скоєнні злочинних дій, отримав на “законних підставах”³ у 49 років пенсію в розмірі 14336,33 грн. (суму, яку отримують 50 середньостатистичних українських пенсіонерів!) та грошову допомогу при звільненні 258409,96 грн. [55, с.3], повну виплату яких забезпечать платники податків, у тому числі й працюючі особи рядового і начальницького складу ОВС. У той час, як “пересічним” працівникам ОВС, у численних випадках звільнення зі служби, на нашу думку з огляду на матеріали судових справ [56], – безпідставно, посилаючись, зокрема, на різні редакційні неточності в законодавстві, свідомо “перекручуючи” тлумачення підстави звільнення зі служби – відмовляють взагалі в нарахуванні грошової допомоги навіть у декілька тисяч гривень. Прикметне, що в березні 2005 року Верховна Рада України Законом “Про внесення змін до Закону України “Про

³ Прикметне, що тодішній міністр внутрішніх справ України Ю. Луценко, у своїй статті “Бажання поставити запитання Кучмі не зникло” зазначає: “Що ж до пенсії (М.В. Білоконя, – прим. Авт.), то хоча це і не приємно, але фахівці Рахункової палати і КРУ підтвердили: все законно. Просто закони, а особливо постанови Кабміну, були підлаштовані під визначних діячів епохи кучмізму” [54, с.4].

Державний бюджет України на 2005 рік” та деяких інших законодавчих актів України” встановила, що в разі якщо розмір пенсії (з урахуванням надбавок, підвищень, додаткових пенсій, цільової грошової допомоги, пенсій за особливі заслуги перед Україною та інших доплат до пенсій, установлених законодавством), призначеної відповідно до цього Закону, перевищує 90 % максимальної величини фактичних витрат на оплату праці найманих працівників, оподаткованого доходу (прибутку), сукупного оподаткованого доходу (граничної суми заробітної плати (доходу), з яких справляються страхові внески (збори) до соціальних фондів, визначеної законодавством на час виплати пенсії, таким особам пенсія виплачується у сумі, що не перевищує зазначений розмір. Тобто, фактично було “адміністративно” обмежено, у су-переч ст.22 Конституції України, розмір пенсій, що призначаються при звільненні працівників зі служби в ОВС, до суми в 3690 грн. (90 % від 4100 грн.) [51, с.6].

Як тут не пригадати, що за ст.24 Основного закону громадяни мають рівні конституційні права й свободи та є рівними перед законом. Не може бути привілеїв чи обмежень, зокрема, за ознаками політичних переконань, соціального походження, майнового стану, місця проживання або іншими ознаками, а за ст.3 Конституції України, зокрема, – “людина, її життя і здоров’я, честь і гідність... визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю. Права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Держава відповідає перед людиною за свою діяльність. Утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов’язком держави”. На наше переконання – це не декларативні положення, а норми – принципи, що вимагають справедливих рішень, у тому числі й судових інстанцій щодо захисту службово-трудова прав працівників, які звільняються з державної служби в ОВС.

І ще, хотілося б наголосити, що в цій царині правового регулювання –порядку та

умов проходження служби працівниками ОВС – є й численні “нормотворчі пастки”, які існують уже тривалий час (більше десяти років), є й відверті дискримінаційні (порівняно з іншими категоріями найманих працівників) норми. Так, приміром, як уже вказувалося вище, у березні 2005 року Верховною Радою України було прийнято Закон України “Про внесення змін до Закону України “Про Державний бюджет України на 2005 рік” та деяких інших законодавчих актів України”, яким було внесено зміни до ст.9 Закону України “Про пенсійне забезпечення військовослужбовців, осіб начальницького і рядового складу органів внутрішніх справ та деяких інших осіб”, що правом на отримання грошової допомоги при звільненні наділені тільки особи, які на момент звільнення за вислугою строку служби, віком, станом здоров’я, у зв’язку зі скороченням штатів або з організаційними заходами в разі неможливості використання на службі мають право на пенсію за Законом “Про пенсійне забезпечення військовослужбовців, осіб начальницького і рядового складу органів внутрішніх справ та деяких інших осіб” й грошова допомога у цих випадках виплачується у розмірі 50 % місячного грошового забезпечення за кожний повний календарний рік служби, а особам, які мають право на пенсію за цим Законом, при звільненні із служби за власним бажанням, через сімейні обставини або інші поважні причини, перелік яких визначається Кабінетом Міністрів України, – грошова допомога виплачується у розмірі 25 % місячного грошового забезпечення за кожний повний календарний рік служби.

Натомість, – у Положенні про проходження служби такої підстави як звільнення зі служби “за власним бажанням, через сімейні обставини або інші поважні причини” (що згадується в Законі) – нема! У пп.62, 64 цього Положення, залежно від категорії особового складу й умов звільнення, передбачена дещо інша підстава – звільнення працівника “за власним бажанням – при наявності причин, що перешкоджають виконанню

службових обов'язків". Більш глибокий аналіз змісту вказаних пунктів Положення взагалі свідчить про існування серйозних як редакційних, так і змістовних вад у спеціальному законодавстві із цього питання. По-перше, відсутній єдиний термінологічний підхід при визначенні цієї підстави звільнення в Положенні про проходження служби (наприклад, у редакції п.8 Положення йдеться про можливість дострокового звільнення осіб, які не досягли граничного віку перебування на службі, "за власним бажанням – при наявності причин, що перешкоджають виконанню службових обов'язків", а в пп.62, 64 – уже зазначено, що працівники ОВС, у тому числі особи начальницького складу, про яких йдеться в п.8 Положення, – можуть звільнитися "за власним бажанням – при наявності поважних причин, що перешкоджають виконанню службових обов'язків"; у п.68 Положення – взагалі йдеться про осіб, які виявили "бажання звільнитися зі служби за особистим проханням". Попри це, і в законодавстві про службу взагалі не міститься переліку ні "причин, що перешкоджають виконанню службових обов'язків", ні "поважних причин, що перешкоджають виконанню службових обов'язків", ні чітких критеріїв їх установлення, змістовної диференціації. Ці недоліки суттєво ускладнюють правозастосовчу практику, часто призводять до порушення прав атестованих працівників ОВС [56], виникнення службово-трудова спорів [43, с.15-26], а тому підлягають усуненню.

До того ж, слід зауважити, що окремо – стосовно осіб рядового та начальницького складу ОВС – Кабінет Міністрів України перелік таких "сімейних обставин або інших поважних причин", про які згадується в ст.9 Закону України "Про пенсійне забезпечення військовослужбовців, осіб начальницького і рядового складу органів внутрішніх справ та деяких інших осіб" стосовно виплати грошової допомоги при звільненні за власним ба-

жанням працівника ОВС⁴, – нормативно не встановлював. Такий перелік Кабмін України затвердив лише щодо випадків звільнення зі служби військовослужбовців та й то не усіх, а тільки тих, які проходять службу за контрактом на посадах рядового, сержантського і старшинського складу, прапорщиків, мічманів та офіцерів із військової служби [58], про яких також, нарівні з особами рядового і начальницького складу ОВС, йдеться як у тексті постанови Кабінету Міністрів України від 17.07.1992 р. № 393 взагалі, так й у п.10 цієї Постанови, зокрема. Проте, така позиція Кабміну Міністрів України, на наше переконання, абсолютно не свідчить про "відсутність правового механізму" реалізації права на отримання грошової допомоги особою начальницького складу ОВС, а, навпаки, – чітко свідчить про позицію цього суб'єкта нормотворчості, яка полягає в тому, що стосовно будь-якої категорії осіб рядового та начальницького складу ОВС Кабмін України взагалі не вважає за необхідне в будь-який спосіб, шляхом прийняття спеціального переліку сімейних обставин або інших поважних причин, обмежувати право особи, яка звільняється зі служби в ОВС, на отримання грошової допомоги при звільненні [59, с.14]. Достатньо лише наявності причин відповідного характеру ("сімейних обставин та інших поважних причин"), що зумовили прийняття працівником рішення про звільнення зі служби. Тобто, фактично вирішення питання про характер причини звільнення працівника ОВС у цьому випадку та визначення його права на отримання грошової допомоги при звільненні лежить у площині так званих "оціночних" понять (категорій) [60, с.25-30].

У процесі подальшого реформування спе-

⁴ Цей перелік, в аналогічній редакції норми, згадується ще й у п.10 постанови Кабінету Міністрів України від 17.07.1992 р. № 393 "Про порядок обчислення вслуги років, призначення та виплати пенсій і грошової допомоги особам офіцерського складу, прапорщикам, мічманам, військовослужбовцям надстрокової служби та військової служби за контрактом, особам начальницького і рядового складу органів внутрішніх справ та членам їхніх сімей" [57].

ціального законодавства про працю атестованих працівників ОВС України слід виходити з того, що, зважаючи на приписи ч.3 ст.43 Конституції України, право на розірвання трудового договору за власним бажанням належить усім категоріям працівників незалежно від сфери застосування найманої праці чи особливостей їх правового статусу (трудової функції), а приписи законодавства – мають бути системно узгодженими й термінологічне уніфіковані [44, с.328-331; 61, с.29-38].

Підлягає редакційному уточненню й підпункт “ж” пп. 63, 64 Положення про проходження служби, де передбачено можливість звільнення працівника ОВС “за власним бажанням – при наявності поважних причин, що перешкоджають виконанню службових обов’язків”. Таке формулювання підстави припинення договору про службу, службово-трудова правовідносин працівників ОВС, – вочевидь суперечить належній реалізації принципу свободи праці в системі органів МВС України згідно ч.3 ст.43 Конституції України, де міститься категорична заборона примусової праці в Державі. А відтак, – то має бути передбачена можливість звільнення працівника без наявності будь-яких причин, як “поважних”, так і “неповажних”, як це встановлено в ст.38 КЗпП України. Інакше, є всі підстави стверджувати про порушення ч. 3 ст.43 Конституції України в цій царині правового регулювання службово-трудова правовідносин.

Необхідно також переглянути й правове значення, юридичні наслідки наявності “поважних причин” при звільненні працівника ОВС за власним бажанням (пп. “ж” пп.63, 64 Положення про проходження служби): треба відійти від сприйняття їх як елементу юридичного складу – підстави звільнення, до – обов’язкового скорочення, з урахуванням інтересів служби, але, у першу чергу, – працівника, тривалості терміну попередження працівником роботодавця (адміністрації органу) про наступне звільнення (приміром, замість 3-х місячного – установити тижневий

термін із моменту подачі особою рапорту, або навіть передбачити можливість припинення службово-трудова відносин у цих випадках у строк, про який просить працівник, зважаючи на конкретні поважні причини).

При розробці ж переліку поважних причин, за наявності яких скорочується термін попередження про наступне звільнення працівника ОВС за власним бажанням чи службово-трудова відносини припиняються в строк, про який просить атестований працівник, – необхідно керуватися переліком ч.1 ст.38 КЗпП України, а радше, бо це гармонізує систему трудового законодавства [44, с.328-331], – узагалі закріпити у відомчому законодавстві відповідну бланкетну норму. При цьому, зважаючи, що наведений у Кодексі перелік поважних причин не є вичерпним, слід легалізувати й можливість установлення сторонами “інших поважних причин” у контракті про службу (як прояв індивідуально-договірному методу правового регулювання, додаткову умову розірвання останнього).

Принципове – і наявність єдиного термінологічного підходу [62, с.354-361] при визначенні дефініції цієї підстави звільнення. Має бути – “за власним бажанням”. Редакція п.68 Положення про проходження служби, де йдеться про звільнення осіб, які “виявили бажання звільнитися зі служби за особистим проханням”, взагалі є невдалою, оскільки мова йде не про “особисте прохання” (це необгрунтовано акцентує нерівність сторін, асиметрію в змісті правовідносин, стан підвищеної залежності працівника, що не є притаманним службово-трудова відносинам [63, с.96-98; 21, с.4, 238, 242]), а про волевиявлення особи, реалізацію її природного права на припинення правовідносин, з огляду на зміст конституційного принципу свободи праці [64, с.34]. Зважаючи на те, що звільнення за власним бажанням є реалізацією конституційного права на свободу праці, виникає непорозуміння – чому ст.9 Закону України “Про пенсійне забезпечення війсь-

ковослужбовців, осіб начальницького і рядового складу органів внутрішніх справ та деяких інших осіб”, тільки з огляду на цю підставу звільнення, розмір грошової допомоги працівникові ОВС зменшено у двічі? На нашу думку, таке положення є дискримінаційним за характером, оскільки опосередковано “блокує” доцільність (для особи) реалізації, установленого як Конституцією України, так і ст.2 КЗпП України, принципу свободи праці.

Далі – у ст.9 Закону “Про пенсійне забезпечення військовослужбовців, осіб начальницького і рядового складу органів внутрішніх справ та деяких інших осіб”, як підстава звільнення, що надає право на отримання грошової допомоги, згадується й звільнення працівника “за вислугою строку служби”. Знову постають питання, адже в Положенні про проходження служби йдеться про інше. Так, приміром, за п.63 Положення передбачено таку підставу як – “звільнення за вислугою строку служби, передбаченого договором, якщо особи рядового і молодшого начальницького складу не виявляють бажання продовжувати службу”, що стосується тільки осіб рядового та молодшого начскладу ОВС. Але хіба ж трудовим договором (контрактом про службу) визначається “вислуга строку служби”? З огляду на зміст трудового договору за чинним законодавством про працю (ст.21 КЗпП України), думається, що ні. Він визначається, зокрема, ст.12 “Умови призначення пенсій за вислугу років” Закону “Про пенсійне забезпечення військовослужбовців, осіб начальницького і рядового складу органів внутрішніх справ та деяких інших осіб”. Можливо в цьому випадку йдеться про строк, термін, на який укладено трудовий договір (контракт про службу в ОВС)? Але ж тоді не зрозуміло – чому ця підстава припинення службово-трудового правовідношення – “звільнення за вислугою строку служби, передбаченого договором...” – не розповсюджується на випадки звільнення зі служби інших категорій особового складу – осіб середнього, старшого і вищого начальницького

складу (п.64 Положення)? Ураховуючи ці обставини, вважаємо за доцільне вищезгадану норму Положення про проходження служби редакційно викласти таким чином: “звільнення в зв’язку із закінченням строку трудового договору (контракту про службу в органах внутрішніх справ), крім випадків, коли службово-трудові відносини фактично тривають і жодна зі сторін не поставила вимогу про їх припинення” та розповсюдити сферу її дії на всі категорії особового складу ОВС, без винятків.

Ще один момент, який заслуговує на увагу законодавця – це нагальна (парадоксально, але ця ситуація існує незмінно ще з 1992 року!) необхідність редакційного (термінологічного) уточнення й приписів: а) ч.6 ст.22 Закону України від 20.12.1990 р. “Про міліцію”, де передбачено, що за працівниками міліції, звільненими зі служби, у тому числі, за “вислугою років”, зберігається право на пільги за цим Законом; б) змісту розділу VII “Звільнення зі служби” Положення про проходження служби, де згадується вже звільнення (й тільки для осіб рядового і молодшого начальницького складу) за “вислугою строку служби, передбаченого договором, якщо особи рядового і молодшого начальницького складу не виявляють бажання продовжувати службу”; в) ст.9 Закону “Про пенсійне забезпечення військовослужбовців, осіб начальницького і рядового складу органів внутрішніх справ та деяких інших осіб”, де, як підстава звільнення, що надає право на отримання грошової допомоги, згадується вже звільнення працівника “за вислугою строку служби” та ст.12 “Умови призначення пенсій за вислугу років” цього ж Закону, де йдеться про призначення пенсії за “вислугу років”; г) п.10 постанови Кабінету Міністрів України від 17.07.1992 р. № 393 “Про порядок обчислення вислуги років, призначення та виплати пенсій і грошової допомоги особам офіцерського складу, прапорщикам, мічманам, військовослужбовцям надстрокової служби та військової служби за контрактом, особам начальницького і рядового складу

органів внутрішніх справ та членам їхніх сімей”, де йдеться про право на отримання грошової допомоги при звільненні особи з ОВС “за вислугою строку служби”. Це питання не є суто питанням юридичної техніки чи нормативної лексики або академічним. Так, практика свідчить, що досить часто в таких лексичних “колізіях” працівникові ОВС у період служби й на момент звільнення розібратися дуже важко, а інколи й практично неможливо, бо, приміром, – ч.6 ст.22 Закону “Про міліцію” передбачено, що за працівниками міліції, звільненими зі служби за “вислугою років”, зберігається право на пільги за цим Законом, а ч.1 ст.18 цього ж Закону – установлено, що порядок і умови проходження служби регламентуються Положенням про проходження служби. Натомість, цим Положенням узагалі не передбачено таку підставу звільнення, як звільнення “за вислугою років”. Тому на практиці працівникам ОВС пропонують звільнитися з органів внутрішніх справ за “власним бажанням”, але пенсію призначають згідно з п.”а” ст.12 Закону “Про пенсійне забезпечення військовослужбовців, осіб начальницького і рядового складу органів внутрішніх справ та деяких інших осіб”, тобто за фактом отримання права на пенсію за вислугою років – 20 років і більше на момент звільнення зі служби [59, с.14; 65, с.7]. За умови “позитивного” вирішення посадовцями пенсійної служби МВС цього питання, – рішення є справедливим, але суто формально – неправомірне (оскільки, у разі звільнення працівника за власним бажанням, надання пільг, за ч.6 ст.22 Закону “Про міліцію”, не передбачено) і може призвести, і призводить до численних конфліктних ситуацій⁵, непорозумінь

⁵ Наприклад, на звернення пенсіонера ОВС С. Бєценка МВС України [66, с.3] роз’яснює, що, оскільки Держбюджетом України пільги на оплату житлово-комунальних послуг відновленні, він має “вимагати від працівників установ, які надають послуги, перерахунків із метою повернення належних йому коштів (що були фактично “переплачені” ним), а у відповідь, на неодноразові прохання, звернення, вимоги зробити відповідні перерахунки й надавати

встановлені Законом пільги, цей та тисячі інших пенсіонерів ОВС, уже навіть незважаючи й на визнання Конституційним Судом України неконституційності рішення про призупинення в 2001 році пільг для звільнених працівників ОВС (за ст.22 Закону “Про міліцію”), – отримали від керівників комунальних підприємств повну відмову роботи перерахунок і надавати ці пільги [67, с.12]! Після цього вони знову звертаються до МВС України із запитаннями, у тому числі й про “справедливість” й так, здається, до безкінечності йде подібне листування, Закон “Про міліцію” та Рішення Конституційного Суду України – повсюдно ігноруються, пільг і перерахунків пенсіонери, у переважній більшості випадків, хіба, що за винятком виконання окремих постановлених рішень суду, так і не побачили в 2001, 2002, 2003 роках. А у 2005 році – уже на запити пенсіонерів щодо правомірності вимог комунальних підприємств, у тому числі газових господарств, зробити перерахунок розрахунків за використання газу ветеранами міліції в 2004 році, сплачувати в поточному році за послуги в стовідсотковому розмірі – МВС України, визнаючи право на пільги за ст.22 Закону “Про міліцію”, водночас став звертати увагу, що “...відповідно до ст.40 Закону “Про Державний бюджет України на 2003 рік” та ст.58 Закону “Про Державний бюджет України на 2004 рік” субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам затверджено лише на надання пільг ветеранам війни, ветеранам органів внутрішніх справ і учасникам ліквідації наслідків аварії на ЧАЕС. Оскільки в названих статтях не було передбачено субвенції на надання пільг пенсіонерам органів внутрішніх справ, із набранням чинності цих законів фактично було призупинено чинність Закону України “Про міліцію” щодо права на пільги означених осіб”, тобто фактично пенсіонерів ОВС – не ветеранів служби, у більшості випадків, у такий спосіб позбавили пільг узагалі! Щоправда, Законом від 17.06.2004 р. № 1801-IV “Про внесення змін до Закону України “Про Державний бюджет України на 2004 рік” було унесено зміни до показників міжбюджетних взаємовідносин державного бюджету з місцевими бюджетами, якими передбачено субвенції на надання пільг, установлених ст.22 Закону України “Про міліцію”, на друге півріччя 2004 р. Отже, пенсіонери органів внутрішніх справ, звільнені з них за віком або хворобою, мали право на користування названими вище пільгами тільки з 1 липня 2004 р. На сьогодні, відповідно до ст.48 (додаток 7) Закону “Про Державний бюджет України на 2005 рік” пенсіонерам ОВС знову передбачено пільги за ст.22 Законом України “Про міліцію”.

О це, як то кажуть, реалізація ст.22 Конституції України на практиці: спочатку “заспокоїти” – мов, добивайтесь справедливості самі – ви маєте на це “за-

[68, с.6; 69, с.7; 70, с.6; 71, с.4; 72, с.5], порушення (ігнорування) права осіб, що звільнилися, на збереження пільг за Законом “Про міліцію” [73, с.3; 74, с.6; 75, с.4], виплату грошової допомоги [48, с.16; 59, с.14; 76, с.11; 77, с.5; 78, с.7] й фактично перетворює норми Закону “Про міліцію” на “декларацію про наміри” – для Держави й “пусті сподівання” – для особи, яка оберігала правопорядок у цій Державі, часто ризикуючи найціннішим – своїм життям, здоров’ям, сімейними цінностями [79, с.7-10; 80, с.97-99; 81, с.359-373; 82, с.170-173; 83, с.351-354; 84, с.156-158; 85, с.157-168].

Видається, що “вінцем” такої змістовної розбалансованості в спеціальному законодавстві про службу в ОВС України стало вже звернення навіть начальника управління праці та соціального захисту населення м. Каховка Херсонської області В. Шелестової до МВС України. Ця дописувачка констатує, що “під час розгляду заяв громадян, які звертаються до управління... для оформлення відповідних пільг, виникають непорозуміння щодо формулювання права на пільги, зокрема, пенсіонерів органів внутрішніх справ. Так, відповідно до ст.1 Закону України від 09.04.1992 р. № 2262-ХІІ “Про пенсійне забезпечення військовослужбовців, осіб нача-

конне право”, а потім – “призупинити” й забрати “усе” у переважній більшості пенсіонерів ОВС, а потім знову відновити, але із середини року, а потім знову – у повному обсязі. Де ж послідовність Держави в діях, справедливість? А як же конституційні приписи, що “органи державної влади... зобов’язані діяти лише на підставі, у межах повноважень та в спосіб, що передбачені Конституцією та законами України” (ст.19), в Україні визнається й діє принцип верховенства права; Конституція України має найвищу юридичну силу, а закони та інші нормативно-правові акти приймаються на основі Конституції України і повинні відповідати їй; норми Конституції України є нормами прямої дії (ст.8)? Так вони діють чи ні? Нам видається, що, з огляду на описане вище, – ні, бо, принаймні закони про держбюджет, якими призупинялися пільги за ст.22 Закону “Про міліцію” – приймалися не на основі Конституції України і не відповідали їй, як Основному закону, що має найвищу юридичну силу.

льницького і рядового складу органів внутрішніх справ та деяких інших осіб” військовослужбовцям, особам рядового і начальницького складу органів внутрішніх справ та деяким іншим особам призначається пенсія за вислугу років, по інвалідності та в разі втрати годувальника. Призначення пенсії за вислугу років не є підставою для звільнення військовослужбовця в запас або відставку. Як слід розуміти назване формулювання чинного законодавства?”. У відповідь – “...згідно зі ст.22 Закону України “Про міліцію” працівникам міліції і членам їхніх сімей держава надає пільги з оплати житлової площі, комунальних послуг та енергоносіїв. Ці пільги – зберігаються в разі звільнення працівників зі служби за віком, хворобою або вислугою років. Відповідно до Положення про проходження служби рядовим і начальницьким складом органів внутрішніх справ, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 29.07.1991 р. № 114, формулювання звільнення за вислугою років не передбачено, тому право на пільги за ст.22 названого Закону мають лише особи, звільнені зі служби за віком або хворобою. Згідно зі ст.1 Закону України “Про пенсійне забезпечення військовослужбовців, осіб начальницького і рядового складу органів внутрішніх справ та деяких інших осіб” пенсії за вислугу років, по інвалідності, у разі втрати годувальника є видами пенсійного забезпечення, установленого законодавством, а не формулюванням статті звільнення працівника з органів внутрішніх справ”. Оце, на нашу думку, яскрава відповідь щодо реальної спроможності “пересічного” працівника, який звільняється зі служби, самостійно розібратися в численних колізіях законодавства (коли вже, зважаючи на рівень поінформованості за посадою начальника спеціалізованого управління, і вона вже не в змозі обґрунтувати відповіді на численні звернення громадян) та приклад того, як у повсякденному житті пенсіонерів ОВС, підзаконний акт, що фактично визнане й МВС, скасовує дію норм акту вищої юридичної сили – Закону “Про

міліцію"! Така ситуація є категорично неприпустимою, з огляду на те, що Конституцією в Україні визнається дія принципу верховенства права (ст.8), установлене право громадянина на соціальний захист, яке включає право на забезпечення їх у разі повної, часткової або тимчасової втрати працездатності, у старості та в інших випадках, передбачених законом (ст.46), а органи державної влади, їх посадові особи – зобов'язані діяти лише на підставі, у межах повноважень та в спосіб, що передбачені Конституцією та законами України (ст.19).

Такий термінологічний "різнобій" існує тривалий період часу й реально призведе на практиці до порушення, зокрема, прав осіб на отримання грошової допомоги при звільненні, наданні пільг та ситуацій, коли вирішення того чи іншого питання фактично залежить від волі окремих осіб кадрового апарату органу, відомчої пенсійної служби й т.ін. А цього не повинно бути, бо права атестованого працівника при звільненні й призначенні пенсій на отримання грошової допомоги, на пільги, як і всі інші, – мають твердо гарантуватися не наявністю чи відсутністю "доброї волі" окремих чиновників (посадових, службових осіб), які, інколи, навіть накази міністра внутрішніх справ не виконують належним чином [86, с.6; 87, с.5; 88, с.4], а Законом! Саме це і є ознакою правової держави та реалізацією конституційних принципів верховенства права (ст.8), рівності всіх громадян перед законом (ст.24), обов'язку органів державної влади та їх посадових осіб діяти лише на підставі, у межах повноважень та в спосіб, що передбачені Конституцією та законами України (ст.19). Альтернативного варіанту, на наше переконання, – тут не існує!

У зв'язку із цим та з метою посилення реальної, а не формальної, дієвості механізму соціально-правового захисту працівників ОВС вважаємо за необхідне внести зміни до редакції ч.1 ст.58 Конституції України, і доповнити її тезою про те, що закони та інші нормативно-правові акти не мають зворотної

дії в часі, не тільки крім випадків, коли вони "пом'якшують або скасовують відповідальність особи", а й у тих випадках, коли те чи інше рішення державного органу було, у встановленому порядку (наприклад, рішенням Конституційного Суду України), – визнано неправомірним. Й на підставі цієї норми були порушені права та законні інтереси осіб, у тому числі й на пільги за ст.22 Закону "Про міліцію", – підлягають повній реституції (відновленню). Це примусить відповідні державні органи, зокрема, – Кабінет Міністрів України, більш виважено й відповідально підходити до прийняття необґрунтованих рішень, які порушують законні права громадян, у тому числі й на соціальний захист (ст.46 Конституції України) звільнених зі служби в ОВС.

Попри це, вважаємо, що в таких випадках є всі необхідні підстави для звернення громадян, права яких порушені, до суду з вимогами про відшкодування за рахунок держави чи органів місцевого самоврядування матеріальної та моральної шкоди, завданої незаконними рішеннями, діями чи бездіяльністю органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових і службових осіб при здійсненні ними своїх повноважень. Це гарантовано ст.56 Конституції України, норми якої за ст.8 Основного закону є "нормами прямої дії" й "звернення до суду для захисту конституційних прав і свобод людини і громадянина безпосередньо на підставі Конституції України гарантується".

Статтю 9 Закону України "Про пенсійне забезпечення військовослужбовців, осіб начальницького і рядового складу органів внутрішніх справ та деяких інших осіб" також, як уже вказувалося вище, передбачено, що при "звільненні працівника органів внутрішніх справ зі служби за службовою невідповідністю, у зв'язку з обвинувальним вироком суду, що набрав законної сили, грошова допомога, передбачена цією статтею, не виплачується. У разі повторного їх звільнення зі служби – одноразова грошова допомога – не виплачується, за винятком тих осіб, які при

першому звільненні не набули права на її отримання”. Проте, тут слід уточнити, що, по-перше, позбавлення працівника права на отримання грошової допомоги, яка є за характером гарантійною виплатою, суперечить загальним положенням трудового законодавства, адже за ст.44 КЗпП України в разі виявлення невідповідності працівника посаді, яку він займає, чи роботі, яку виконує, внаслідок недостатньої кваліфікації чи стану здоров’я, що перешкоджають продовженню роботи (п.2 ст.40 КЗпП України – вихідна допомога виплачується навіть у підвищеному розмірі – не менше двомісячного середнього заробітку, бо ця підстава звільнення не вважається такою, що пов’язана з винною поведінкою працівника. А тому, зважаючи на це положення Кодексу – акта вищої юридичної сили, порівняно з Положенням про проходження служби, вважаю припис ст.15 як раніше діяшого Дисциплінарного статуту ОВС [89], так і ст.12 нового Статуту – затвердженого Законом України «Про Дисциплінарний статут органів внутрішніх справ України» від 22.02.2006 р. № 3460-IV [90], де в якості одного з дисциплінарних стягнень передбачено “попередження про неповну посадову відповідність”, – дискримінаційним за професійною ознакою. Разом із тим, законірно постає питання, а чому інші підстави звільнення зі служби, що пов’язані з винною поведінкою працівника ОВС, взагалі не вказані в ст.9 Закону України “Про пенсійне забезпечення військовослужбовців, осіб начальницького і рядового складу органів внутрішніх справ та деяких інших осіб” (це цілком логічне і відповідає доктрині трудового права). Скажімо – звільнення працівника “за порушення дисципліни” (пп.63, 64 Положення), за “скоєння вчинків, що дискредитують звання рядового і начальницького складу” (п.66 Положення)? Позиція законодавця залишається незрозумілою. Виходить, що при звільненні працівника за виявлену невідповідність його займаній посаді чи роботі, яку він виконує, внаслідок недостатньої кваліфікації, – останній втрачає право

на підтримку з боку Держави – виплату вихідної грошової допомоги, а при звільненні особи рядового і начальницького складу за порушення дисципліни, чи дискредитацію спеціального звання – ні?! Із цим категорично не можна погодитися. Отже, ст.9 цього Закону має бути доповнена відповідними положеннями.

Тут також доречно наголосити й на тому, що передбачена в пп.“є” пп.63, 64 Положення про проходження служби підстава звільнення “за порушення дисципліни” обов’язково підлягає редакційному уточненню: з огляду на змістовну невизначеність (“абстрактність”) такого формулювання причини звільнення, – слід передбачити можливість звільнення (що, до речі, повністю кореспондує приписам ст.12 Дисциплінарного статуту органів внутрішніх справ України, затвердженого Законом України від 22.02.2006 р. № 3460-IV [90]) зі служби, принаймні, – за “систематичне порушення службово-трудої дисципліни”, “вчинення проступку, несумісного з перебуванням на службі в органах внутрішніх справ”, “грубе порушення порушення дисципліни”, але з обов’язковим законодавчим уточненням, у двох останніх випадках, складу таких правопорушень. Адже, справедливо на цю обставину звертають увагу М.І. Ануфрієв, В.С. Венедиктов та М.І. Іншин, коли пишуть: “На жаль, чинна нормативно-правова база не визначає ані поняття дисциплінарної відповідальності, ані складів дисциплінарних порушень, не поділяє останні за ступенем важкості та шкідливістю наслідків на окремі види. Означене створює складнощі, адже в кожному окремому випадку зобов’язує керівника самостійно вирішувати питання про наявність дисциплінарного проступку. Це знижує ефективність боротьби з різними дисциплінарними правопорушеннями та істотно перешкоджає зміцненню службової дисципліни в ОВС” [42, с.10-11].

При цьому слід урахувати й доцільність чіткого легального (законодавчого) закріплення якомога повнішого, вичерпнішого пе-

реліку таких підстав, бо на сьогодні далеко не всі вони встановлені Положенням про проходження служби. Приміром, є обставини – юридичні факти, що призводять до припинення службово-трудова правовідносин атестованих працівників ОВС, але вони прямо не вказані в законодавстві: зокрема, це припинення громадянства України; розголошення відомостей, що відносяться до державної, службової таємниці; закінчення терміну служби, передбаченого контрактом про службу; переведення працівника за його згодою до іншого органу (підрозділу) внутрішніх справ; відмова працівника ОВС від переведення на роботу в іншу місцевість разом з органом внутрішніх справ, а також відмова від продовження служби у зв'язку зі зміною істотних умов праці; за підставами, передбаченими за згодою сторін в контракті про службу; у випадку відмови працівника від прийняття Присяги або порушення Присяги; не надання працівником ОВС у встановлених законодавством порядку й випадках або свідоме надання недостовірних відомостей про прибутки (треба обов'язково законодавче, а не на рівні окремих наказів МВС України, закріпити такі випадки, приміром, – при прийнятті та просуванні по службі на вищі посади); за згодою сторін договору (контракту) про службу; у зв'язку з порушенням стороною умов контракту про службу; незадовільний результат випробування при прийнятті на службу; у зв'язку з відрахуванням із навчального закладу системи МВС України; не дотримання обмежень, що встановлені законодавством та пов'язані з проходженням служби.

Попри це, нормотворцеві слід обов'язково зважити й на приписи ст.92 Конституції України, де встановлено, що “виключно законами України” визначаються, зокрема, “засади... діяння, які є... дисциплінарними правопорушеннями, та відповідальність за них”. А тому, ситуація, коли численні підстави звільнення зі служби за дисциплінарні правопорушення закріплено в підзаконному акті – Положенні про службу, – є категорич-

не неприпустимою. На нашу думку, усі підстави звільнення працівників ОВС України зі служби мають бути чітко виписані в законі – акті вищої юридичної сили, наприклад, – чинному Законі “Про міліцію”. Прикметне, що саме так зроблено, зокрема, у Республіці Білорусь (ст.35 Закону Республіки Білорусь від 26.02.1991 р. “Про міліцію”). Це є вагомою складовою гармонізації законодавства про службу в органах внутрішніх справ [44, с.328-331] як довгострокового фактору “конкурентноздатності” та успішного функціонування цієї організації, однією з передумов перетворення її з “малоефективної” [91, с.98] на дієву й досконалу.

На окрему увагу, з огляду на предмет дослідження, заслуговує й стан дотримання конституційних гарантій у сфері пенсійного забезпечення колишніх працівників ОВС України. На жаль, він – не кращий... Так, згідно зі ст.63 Закону України “Про пенсійне забезпечення військовослужбовців, осіб начальницького і рядового складу органів внутрішніх справ та деяких інших осіб” пенсії, призначені особам, які мають право на пенсію за цим Законом, та членам їхніх сімей, перераховуються з підвищенням грошового забезпечення відповідних категорій осіб рядового і начальницького складу. Водночас, після набрання чинності указів Президента України від 23.02.2002 р. № 173/2002 “Про посилення соціального захисту військовослужбовців та осіб рядового і начальницького складу органів внутрішніх справ” та від 05.05.2003 р. № 389/2003 “Про надбавки військовослужбовцям Збройних Сил України, Міністерства внутрішніх справ України, Адміністрації Державної прикордонної служби України та Управління державної охорони України за безперервну службу”, що встановили виплату атестованим працівникам ОВС відповідно 100 %-ї надбавки та надбавки в розмірі до 90 % грошового забезпечення, – відбулося значне розмежування в розмірах пенсій осіб, звільнених зі служби до та після запровадження цих надбавок, оскільки їх ураховували під час обчислення пенсії лише

за умови їхнього фактичного отримання в період служби та ще й протягом 24 місяців поспіль (що на практиці, за окремими винятками, зустрічалося досить рідко, а інколи ці надбавки “знімалися” начальниками органів (підрозділів) у останні місяці передбаченого строку, з метою подальшої “економії бюджетних” коштів під будь-яким приводом, інколи, на нашу думку, навіть необґрунтовано [56]).

Усунення диспропорції в розмірах пенсій із боку МВС України було не можливим, бо органи державної виконавчої влади відхилили проекти будь-яких нормативних документів, що передбачали її повну ліквідацію, оскільки їхня реалізація вимагала збільшення бюджетних асигнувань на виплату пенсій майже в три рази [92, с.13]. При цьому ні МВС України, як і Міноборони України, ні інші міністерства та центральні органи державної виконавчої влади, які призначають пенсії відповідно до Закону України “Про пенсійне забезпечення військовослужбовців, осіб начальницького і рядового складу органів внутрішніх справ та деяких інших осіб”, не мали повноважень для самостійного перерахунку раніше призначених пенсій, оскільки кошти для цього не було передбачено законами “Про Державний бюджет України на 2003 рік” і “Про Державний бюджет України на 2004 рік”.

З метою ліквідації вражаючої за розмірами та абсолютно несправедливої за природою (суттю) диспропорції в розмірах пенсійного забезпечення працівників ОВС і підвищення розміру їх пенсій тільки 15.06.2004 р. було ухвалено Закон “Про внесення змін до статті 43 Закону України “Про пенсійне забезпечення військовослужбовців, осіб начальницького і рядового складу органів внутрішніх справ та деяких інших осіб”, яким з 01.01.2005 року встановлено нову нормативну базу для перерахунку всіх раніше призначених пенсій, а саме: обчислення пенсії з розміру грошового забезпечення за останньою штатною посадою перед звільненням, ураховуючи відповідні оклади за посадою,

військовим (спеціальним) званням, процентну надбавку за вислугу років, щомісячні додаткові види грошового забезпечення (надбавки, доплати, підвищення) та премію в розмірах, установлених чинним законодавством. Але, уже “традиційно” виплату недоодрержаної пенсії за минулі роки названим Законом України не передбачено!

На початок квітня 2005 р., за даними українських ЗМІ, у судах загальної юрисдикції було розглянуто близько 30000 справ про перерахунок пенсій, що були призначенні військовослужбовцям, особам рядового та начальницького складу ОВС України до 1999 р. (їх розмір, із-за відсутності коштів у держбюджетах 2000-2004 рр., у декілька разів нижчий від тих, що призначалися після 1999 р., а умови служби усіх теперішніх пенсіонерів були однаковими!); ще близько 100000 справ знаходилося у цей період часу на розгляді у судах. У зв'язку з такою ситуацією було прийнято рішення про проведення навіть спеціального Пленуму Верховного Суду України для напрацювання роз'яснень судам, про те, як вони мають діяти при розгляді таких справ, оскільки задоволення такої кількості позовів (на що є всі правові підстави!) про перерахунок пенсії, на думку фахівців, може призвести до “колапсу” бюджетної системи України. Пленум Верховного Суду України своєю постановою від 15.04.2005 р. № 4 “Про окремі питання застосування судами України законодавства про пенсійне забезпечення військовослужбовців (крім військовослужбовців строкової служби), осіб начальницького і рядового складу органів внутрішніх справ та деяких інших осіб” роз'яснив у п.7 постанови, що відповідно до п.2 розділу II “Прикінцеві положення” Закону від 15.06.2004 р. № 1769-IV “Про внесення змін до статті 43 Закону України “Про пенсійне забезпечення військовослужбовців, осіб начальницького і рядового складу внутрішніх справ та деяких інших осіб” особи, яким раніше було призначено пенсії згідно із Законом від 09.04.1992 р. № 2262-XII “Про пенсійне забезпечення

військовослужбовців, осіб начальницького і рядового складу органів внутрішніх справ та деяких інших осіб”, з 01.01.2005 р. мають право на перерахунок цих пенсій та виплату їм 50% від суми перерахованої пенсії, а з 01.01.2006 р. – 100 % цієї суми. Згідно з доповненням, внесеним Законом від 16.12.2004 р. № 2255-IV “Про внесення змін до деяких законів України з питань соціального захисту військовослужбовців” до п.2 розділу II “Прикінцеві положення” Закону № 1769-IV, особам, віднесеним в установленому законом порядку до числа ветеранів війни, відповідний статус котрих їм надано за участь у Великій Вітчизняній війні 1941-1945 рр. і у війні з імперіалістичною Японією в серпні – вересні 1945 р., та особам, які брали участь в інших бойових діях, що передували згаданим війнам, а також дружинам загиблих (померлих) зазначених осіб призначені раніше пенсії перераховуються і виплачуються починаючи з 01.01.2005 р. у 100 %-му розмірі перерахованої пенсії.

Отже, попри того, що пенсіонерів позбавили права на отримання недоодержаної частини пенсії за минулі роки, керуючись уже “славно” відомим – “відсутність коштів”, а не конституційним – “людина, її життя і здоров’я, честь і гідність... визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю; права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави; держава відповідає перед людиною за свою діяльність; утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов’язком держави” (ст.3) та тим, що “при прийнятті нових законів або внесенні змін до чинних законів не допускається звуження змісту та обсягу існуючих прав і свобод” (ст.22), також ще й ст.39 Закону “Про Державний бюджет України на 2005 рік” установили, що під час перерахунку раніше призначених пенсій відповідно до розділу II Прикінцевих положень Закону “Про внесення змін до статті 43 Закону України “Про пенсійне забезпечення військовослужбовців, осіб начальницького і рядового складу органів внутрішніх справ та

деяких інших осіб” щомісячна надбавка за безперервну службу включається до складу грошового забезпечення, з якого обчислюється пенсія, в розмірі 50 % максимального розміру цієї надбавки (а чому не 100 відсотків?), встановленого відповідним законодавством. З огляду на це, підрозділи відомчої пенсійної служби здійснюють перерахунок пенсій з 01.01.2005 р. у відповідності до Закону “Про Державний бюджет України на 2005 рік”, справедливість норм ст.39 якого, викликає великий сумнів. Як тут не задуматися над співвідношенням категорій “право” і “мораль”, прямо закріпленої в Конституції України “рівності всіх перед законом” у правозастосовчій практиці? У цій ситуації, на превеликий жаль, питання, видається, залишається відкритим. Прозороливо, свого часу, писав у науковій статті “Правове регулювання трудових відносин: закон, мораль, справедливість” відомий учений М.Й. Бару: “У процесі праці постає питання про оцінку результатів діяльності працівника. І вона, насамперед, має бути об’єктивною й справедливою. Це досягається через правильне застосування відповідних норм права з урахуванням принципу справедливості. Ми виходимо із презумпції справедливості закону, але він чекає на своє застосування. Закон застосовується у конкретній обстановці й у конкретних відносинах. І тут виступає як обов’язкова вимога – додержання норм права й справедливості...” [93, с.66-67].

Прикметне те, що, як і у прикладі, що наведено вище, знову на звернення пенсіонерів (по лінії цього Закону) з проханням роз’яснити (обґрунтувати) відповідність змісту норм відомчого пенсійного законодавства, за яким призначалися пенсії в 1992 р., положенням законів України “Про прожитковий мінімум”, “Про державні соціальні стандарти і соціальні гарантії” та Конституції України – у відповідь відомства продовжують роз’яснювати: “...щодо невідповідності пенсії... в 2002-2004 рр. прожитковому мінімуму, встановленому відповідними законами України за цей період, то в Законі України

“Про пенсійне забезпечення військовослужбовців...”, за нормами якого обчислено... пенсію, не зазначено будь-якої залежності розміру пенсії від прожиткового мінімуму для основних соціальних і демографічних груп населення” [94, с.12]. Цікаво, а чи знайомі “безіменні” “фахівці міністерств і відомств” (саме так про них ідеться на шпальтах періодики, – прим. авт.) з нормою ч.3 ст.46 Конституції України від 28.06.1996 р. (про неї, незважаючи на пряме запитання пенсіонера, у наведеному роз’ясненні фахівців чомусь не згадується), яка прямо передбачає: “Пенсії, інші види соціальних виплат та допомоги, що є основним джерелом існування, мають забезпечувати рівень життя, не нижчий від прожиткового мінімуму, встановленого законом”. На цю обставину обґрунтовано зверталася увага й на шпальтах наукових видань [45, с.17]. І попри це, а як бути із приписами Основного закону Держави, що передбачені в ст.106, де вказано, що Президент України видає укази “на основі та на виконання Конституції і законів України” (це стосовно відповідності змісту ст.63 Закону України “Про пенсійне забезпечення військовослужбовців, осіб начальницького і рядового складу органів внутрішніх справ та деяких інших осіб” й указів Президента України від 23.02.2002 р. № 173/2002 “Про посилення соціального захисту військовослужбовців та осіб рядового і начальницького складу органів внутрішніх справ” та від 05.05.2003 р. № 389/2003 “Про надбавки військовослужбовцям Збройних Сил України, Міністерства внутрішніх справ України, Адміністрації Державної прикордонної служби України та Управління державної охорони України за безперервну службу”, якими було свого часу започатковано існуючу понині диспропорцію в пенсійному забезпеченні)? На нашу думку, ця норма Конституції України в даному випадку порушена. Не можна дати стверджувальну відповідь і щодо дотримання в цьому випадку інших конституційних приписів: про те, що “органи державної влади... зобов’язані діяти лише на підставі, у межах повноважень та в

спосіб, що передбачені Конституцією та законами України” (ст.19), в Україні визнається й діє принцип верховенства права (ст.8), усі громадяни мають рівні конституційні права і свободи та є рівними перед законом (ст.24), громадяни мають право на соціальний захист, яке включає право на забезпечення їх у разі повної, часткової або тимчасової втрати працездатності, у старості та в інших випадках, передбачених законом (ст.46).

На наше глибоке переконання, порушення норм Конституції України на такому рівні нормотворчості природно (закономірно, з огляду на відсутність у законодавстві механізму повної реституції порушених прав, відсутність випадків реального притягнення до юридичної відповідальності винних службових осіб) призведе просто до, як на нас, вражаючих прикладів на практиці зухвалого й системного порушення конституційних прав працівників ОВС. Так, приміром, за матеріалами справи, яка розглядалася Ленінським районним судом м. Кіровограда 19.05.2005 р. за позовом Л. до УМВС України в Кіровоградській області про визнання неправомірними дій керівництва УМВС України в області, стягнення матеріальної й моральної шкоди, заподіяної невикплатою заборгованості по грошовому забезпеченню та неналежною оплатою праці, ідеться про те, що позивач, який у період з 1997 р. по 2005 р. працював у слідчому відділі Бобринецького райвідділу УМВС України в Кіровоградській області, у тому числі й на посаді начальника слідчого відділення райвідділу, жодного разу, за увесь восьмирічний період служби, не отримував щорічної (“чергової” – за термінологією Положення про проходження служби) відпустки, а потім згідно наказу № 35 від 08.02.2005 р. УМВС був звільнений зі служби за пп. “ж” (за власним бажанням у зв’язку із сімейними обставинами) п.64 розділу VII Положення про проходження служби без виплати будь-якої грошової компенсації за невикористані щорічні відпустки! А справедливе й цілком обґрунтоване,

на нашу думку, рішення Ленінського районного суду м. Кіровограда від 19.05.2005 р. по цій справі, яким з УМВС (відповідача) було стягнуто грошову компенсацію за невикористанні позивачем відпустки, з урахуванням сум щорічної матеріальної допомоги, передбаченої ст.2 Указу Президента від 04.10.1996 р. № 926 “Про умови грошового забезпечення осіб рядового і начальницького складу та оплати праці працівників органів внутрішніх справ”, за увесь період служби [56], було частково (у частині виплати сум щорічної матеріальної допомоги за 7 років, що передували року звільнення), на наше переконання – необгрунтовано, скасовано рішенням Апеляційного суду м. Кіровограда від 30.08.2005 р. за № 22а-2357. Останній при цьому послався на втрату права позивачем на отримання грошової допомоги, бо він “...не оскаржував бездіяльність УМВС по ненарахуванню матеріальної допомоги і втратив передбачений ст.248-5 ЦПК України строк на оскарження”. Натомість аналіз матеріалів цієї справи дає підстави дійти висновку, що право на оскарження неправомірних дій відповідача (УМВС в області) позивач – звільнений атестований працівник ОВС Л. – не втрачав, бо дізнався про порушення свого права лише на момент його звільнення зі служби. Адже, як правильно вказує Апеляційний суд у своєму рішенні по справі, – “...вказана допомога повинна виплачуватися щорічно, одночасно з наданням щорічної відпустки”, а так як щорічні відпустки Л. протягом 1997-2005 рр. поспіль, усупереч імперативним вимогам ст.45 Конституції України, ст.11 Закону “Про відпустки”, п.52 Положення про проходження служби, – не надавалися, то, вочевидь, що останній не мав змоги дізнатися про порушення своїх конституційних прав. А відтак, двомісячний строк на оскарження неправомірних дій УМВС в області позивач, на момент звернення з позовом до суду в лютому (місяці звільнення) місяці 2005 року, – не втратив.

На жаль, і це непоодинокі випадки, суд ці обставини не прийняв до уваги при постано-

влені рішення по справі й більше того, не зважаючи на роз’яснення Пленуму Верховної Суду України (п.10 постанови від 30.07.1995 р. № 7 “Про посилення судового захисту прав та свобод людини і громадянина”), який звертає увагу судів на те, що “слід неухильно виконувати вимоги закону про з’ясування причин порушень прав та свобод людини і громадянина, добиватися їх усунення шляхом постановлення окремих ухвал (постанов) та здійснення дійового контролю за їх виконанням”, Апеляційний суд не зреагував у такий спосіб на порушення конституційних прав позивача – працівника ОВС. Така позиція Суду, видається, неприпустимою, оскільки винні посадові особи райвідділу, управління МВС України в області за грубе порушення трудового законодавства, конституційних прав працівника Л. на відпочинок, своєчасну оплату праці – не були притягненні до юридичної відповідальності, хоча б дисциплінарної, не говорячи вже про кримінальну (яка передбачена, наприклад, ст.ст.172, 175 КК України). Тобто їх дії, навіть у частині порушення Конституції – Основного закону Держави(!) залишилися несправедливо не покараними. То, де ж тоді Право? Адже, за ст.129 Конституції України, до основних засад судочинства належать, у тому числі, “рівність усіх учасників судового процесу перед законом і судом”. Попри це, ст.19 Конституції України встановлено, що “правовий порядок в Україні ґрунтується на засадах, відповідно до яких ніхто не може бути примушений робити те, що не передбачено законодавством, а органи державної влади, їх посадові особи – зобов’язані діяти лише на підставі, у межах повноважень та в спосіб, що передбачені Конституцією та законами України”. Отож, посадовці мали, на виконання вимог ст.45 Конституції України, ст.11 Закону “Про відпустки”, п.52 Положення про проходження служби, незважаючи на будь-які (і це принципове!) “інтереси служби”, – надавати щорічні відпустки, чим за Конституцією гарантується право найманого працівника на відпочинок.

Хто дозволив начальникам – посадовим особам, які несуть підвищену навіть кримінальну відповідальність, у тому числі й за порушення трудових прав осіб, зухвало й системно порушувати не тільки конституційні права, а й навіть міжнародно-правові акти – зокрема, приписи ст.7 Міжнародного пакту про економічні, соціальні і культурні права, що був ратифікований Указом Президії Верховної Ради УРСР № 2148-VIII від 19.10.1973 р., де передбачено, що Держави, які беруть участь у цьому Пакті, “визнають право кожного на справедливі і сприятливі умови праці, включаючи, зокрема, винагороду, що забезпечувала б як мінімум усім трудящим... справедливу зарплату і рівну винагороду за працю рівної цінності без будь-якої різниці”, “відпочинок... і розумне обмеження робочого часу та оплачувану періодичну відпустку так само, як і винагороду за святкові дні”. Служба “людини в погонах” – це не “кріпосне право” – повне безправ’я для останньої, бо, принаймні, за ч.3 ст.43 Основного закону в Україні примусова праця заборонена! Атестований працівник, попри сумлінного виконання своїх посадових обов’язків (за що також (як і адміністрація, її посадові особи) несе юридичну відповідальність, у тому числі й кримінальну), має ще й, за ст.ст.32, 43-46 Конституції України, ст.ст.10, 11 Закону “Про міліцію” (до речі, згідно ст.22 цього Закону – “держава гарантує працівникам міліції соціальний захист”), пп.11, 12, 15-17, 21, 22, 24 Положення про проходження служби, цілу систему трудових прав, яким кореспондують відповідні обов’язки посадових (службових) осіб адміністрації органів (підрозділів) внутрішніх справ: зокрема, за п.52 Положення про проходження служби, – “чергова відпустка має бути надана протягом календарного року кожній особі рядового або начальницького складу” і тільки “в особливих випадках” із дозволу прямого начальника (від начальника управління в області йому рівних і вище) “невикористана чергова відпустка за минулий рік може бути надана в I кварталі насту-

пного року”, а за п.11 Положення – “прямі начальники зобов’язані дбати про безпечні умови служби підлеглих, надавати їм реальні можливості для службового, культурного й морального зростання... При цьому має враховуватися... соціальна справедливість”.

Таким чином, висновок невтішний – численні проблеми реалізації конституційних та інших прав, передбачених законодавством про службу у відповідності до Конституції України, осіб рядового і начальницького складу ОВС залишаються на практиці не вирішеними. Слушною, з огляду на існуючі проблеми правореалізації, є теза, зокрема, професора В.С. Венедиктова, що “ефективність функціонування механізму щодо застосування засобів соціально-правового захисту працівників органів внутрішніх справ, насамперед, залежить від досконалості правової бази, що регламентує порядок та умови проходження служби працівників міліції України, а також: забезпечення громадянських прав і свобод... пенсійне забезпечення... юридичні гарантії порядку розгляду службово-трудова спорів” [95, с.68].

Ще на вересень 1999 р. нормативно-правову базу України утворювали близько 30000 нормативно-правових актів, серед яких – 1295 законів, 25 кодексів, 57 декретів Кабінету Міністрів України, 37 указів Президента України, значна кількість актів міністерств, відомств. На 2002 р. таке співвідношення законів та підзаконних актів уже становило, відповідно, 4,6 та 95,4 % [96, с.283]. А на 05.08.2005 р. в Україні було зареєстровано вже 139127 чинних правових актів (нормативних та індивідуальних), серед яких налічується 2780 законів, що становить близько 2 % від загальної кількості правового матеріалу. Якщо проглянути динаміку нормотворчої діяльності органів державної влади, то картина складається дещо інша. За січень 1997 - серпень 2005 рр. Міністерство юстиції України зареєструвало 22220 нормативних актів, серед яких закони становили 2173, що, відповідно, дорівнює 9,7 % від загальної кількості нормативного матеріалу.

Як бачимо, обсяги законодавчого масиву поступово зростають. Така тенденція спостерігається й за іншими показниками. Так, якщо в 1997 р. Парламент прийняв 196 законодавчих актів, у 1998 р. - 165, то в 2003 р. - 316, а в 2004 р., відповідно, - 297, що також свідчить про законодавчу активність [97, с.277]. Слід звернути увагу й на появу водночас нових галузей (правових комплексів), таких як медичне, банківське, енергетичне, підприємницьке, космічне, транспортне, митне законодавство, які ще не сформовані остаточно, а продовжують розвиватися, структуруватися та потребують додаткового обґрунтування й дослідження. Ця риса характеризує тенденцію диференціації (структурної диверсифікації) вітчизняного законодавства, де разом із появою нових галузевих або міжгалузевих утворень, формуванням нових правових інститутів відбувається процес внутрішнього розмежування законодавства на публічне й приватне, матеріальне й процесуальне, регулятивне й охоронне [98, с.34-36]. Водночас характерною ознакою національної правової ідеології, в тому числі й з огляду на зазначені вище проблеми реалізації конституційних гарантій в сфері найманої праці, є не тільки збереження, а й поступове посилення тенденції (стану) правового ідеалізму, що виявляється в сподіваннях населення, представників держави на виняткову роль закону у вирішенні нагальних проблем повсякденного життя. Проте, залишаються належно невідпрацьованими механізми реалізації прийнятих законів, недосконалою є система гарантій, що зводить нанівець всю законотворчу діяльність, знижує довіру до закону [99, с.7-17].

Держава має не лише формально закріплювати права громадян, а передусім удосконалювати наявний правовий механізм їхньої реалізації, забезпечувати його реальну дієвість. Лише законодавче визнання пріоритету соціальних прав і свобод людини, закріплення їх у ранзі конституційних ще не свідчить про їх беззастережну й повну реалізацію на практиці [100, с.4]. «Проголошені у розділі II Конституції України права і свобо-

ди людини є важливим кроком для побудови суверенної, незалежної, демократичної та соціальної держави. Але мало права проголосити, необхідно створити певний механізм реалізації цих прав, оскільки забезпечення, гарантування та реалізація прав людини є однією з найважливіших ознак правової держави», – справедливо зазначають співавтори монографії «Проблеми влади і права в умовах посттоталітарних трансформацій: міждисциплінарний аналіз» [101, с.326]. Проголошення названих прав і свобод, на думку Ю.С. Шемшученка, є важливою, але не єдиною ознакою правопорядку в суспільстві. Необхідно також створити умови для реалізації відповідних прав, що може бути забезпечено надійною системою гарантій у цій сфері [102, с.401-402]. На таке ж указував свого часу й радянський дослідник проблем теорії права Н.С. Малеїн, коли наголошує, що гарантії прав і свобод людини – це «умови, засоби, способи, які забезпечують здійснення у повному обсязі і всебічну охорону прав і свобод людини, це уся сукупність об'єктивних і суб'єктивних чинників, спрямованих на практичну реалізацію прав і свобод, на усунення можливих перешкод для повного або належного здійснення» [103, с.4], а Н.І. Матузов і А.В. Малько вважають, що гарантії являють собою соціально-політичне та юридичне явище, яке характеризує три моменти: 1) пізнавальний, який дозволяє розкрити предметні теоретичні знання про об'єкт їх впливу, отримати практичні знання про соціальну й правову політику держави; 2) ідеологічний, що використовується політичною владою як засіб пропаганди демократичних ідей усередині країни та за її межами; 3) практичний, що визнається як інструментарій юриспруденції, передумова задоволення соціальних благ особи. На думку цих авторів, гарантії визначають систему соціально-економічних, політичних, юридичних, організаційних передумов, умов, засобів і способів, що створюють можливості особі для здійснення своїх прав, свобод, інтересів [104, с.275]. На думку Н.Б.

Болотіної, з якої слід погодитися, «сучасний методологічний підхід до побудови юридичного механізму соціального захисту ґрунтується на ідеї захисту прав людини. Зважаючи на те значення, яке надається проблемі забезпечення прав людини на світовому і європейському рівнях, загальний концептуальний підхід полягає в тому, що на перший план виходить людина з її життєво важливими потребами, а досконалість юридичного механізму визначається саме як здатність останнього забезпечити ці потреби» [105, с.7]. Справедливо зазначає і Г.Н. Якимов, коли пише: «Условия общественной жизни, степень их комфортности, возможности самореализации, активность социального процесса и участие в нем индивидов – все это формируется при поддержке государства и создает ситуацию, когда... справедливость работает. Социальный процесс со слабым включением в него систем, подсистем, человеческих индивидов может породить общественную летаргию...» [106, с.7-8]. Отож, і наявний стан справ із дотриманням конституційних гарантій у процесі правового регулювання службово-трудова правовідносин працівників ОВС України нагально потребує радикальних змін.

ЛІТЕРАТУРА

1. Конституція України // ВВР України. – 1996. –№ 30. –Ст. 124.
2. Трудове право України /За ред. П.Д. Пилипенка. –К.: “Ін Юре”, 2003. –536 с.
3. Бойко М.Д. Трудове право України. – К.: “Олан”, 2002. –335 с.
4. Трудове право України /За ред. Н.Б. Болотіної, Т.Г. Чанишевої. –К.: Знання, 2000. –486 с.
5. Венедиктов В.С. Юридична відповідальність працівників ОВС України: Монографія. –Х.: Вид-во Нац. ун-ту внутр. справ, 2003. –269 с.
6. Шмельова Г.Г. Юридичний механізм забезпечення прав людини (загальнотеоретична характеристика) // Право України. – 1994. –№ 10. –С.49-51.
7. Нерсесянц В.С. Система юридических гарантий прав и свобод граждан // Социалистическое правовое государство: концепция и пути реализации. –М.: Политиздат, 1990. – С.57-64.
8. Рабінович П.М. Основы заглавной теории права та держави. –К.: Право, 1994. –164 с.
9. Закон України “Про міліцію” від 20.12.1990 р. // ВВР України. –1991. –№ 4. – Ст.20.
10. Закон України “Про пенсійне забезпечення військовослужбовців, осіб начальницького і рядового складу органів внутрішніх справ та деяких інших осіб” від 09.04.1992 р. // ВВР України. –1992. –№ 29. –Ст.399.
11. Постанова Кабінету Міністрів УРСР «Про затвердження Положення про проходження служби рядовим і начальницьким складом органів внутрішніх справ Української РСР» від 29.07.1991 р., № 114.
12. Лавриненко О.В. Службово-трудова правоотношение работника органов внутренних дел // Бизнес-Информ. –1998. –№ 8. –С.12-16.
13. Лавріненко О.В. Службово-трудова відносини працівників органів внутрішніх справ і сфера дії законодавства про працю // Вісник Львівськ. ін-ту внутр. справ. –2000. – № 1. –С.98-105.
14. Лавріненко О.В. Особистісний елемент службово-трудова правовідношення працівника органів внутрішніх справ // Вісник Ун-ту внутр. справ. –2000. – Спецвипуск. –С.259-261.
15. Лавриненко О.В. Правовое регулирование приема на службу в органы внутренних дел Украины. –Х.: Знание ЛТД, 1998. – 192 с.
16. Лавріненко О.В. Поняття і ознаки службово-трудова відносин працівників органів внутрішніх справ // Вісник Запорізьк. юрид. ін-ту. –1999. –№ 2. –С.99-112.
17. Каминская П.Д. Советское трудовое право. –М.: Госюриздат, 1929. –282 с.
18. Смирнов О.В. Совершенствование га-

рантій права на труд в СРСР // Проблеми трудового права. –М.: Юрид. лит., 1968. –С.52-61.

19. Мордовец А.С. Социально-юридический механизм обеспечения прав человека и гражданина. –Саратов, 1996. –196 с.

20. Скобелкин В.Н. Юридические гарантии трудовых прав наемных работников // Культура демократии и право. –Новосибирск, 1966. –164 с.

21. Болотіна Н.Б. Трудове право України. –К.: Вікар, 2003. –725 с.

22. Гавриленко Д.А. Дисциплина в советском государственном аппарате и организационно-правовые средства ее обеспечения. –Мн.: Наука и техника, 1979. –234 с.

23. Недбайло П.Е. Система юридических гарантий применения советских правовых норм // Правоведение. –1971. –№ 3. –С.49-54.

24. Законодавство України про пільги громадянам. Пільги. Переваги. Гарантії. Компенсації: Зб. норм. актів /Упоряд. Я.М. Гуталін. –К.: Юрінком Інтер, 2000. –458 с.

25. Приходько С. Здійснення громадянами права на соціальний захист та гарантії його забезпечення // Право України. –2000. –№ 2. –С.18-22.

26. Черленяк М. Гарантії трудових прав працівників недержавних підприємств // Право України. –1997. –№ 6. –С.48-53.

27. Тихонова Є.А., Чехович С.Б. Питання імплементації норм міжнародного права в національне законодавство України і міжнародно-правові гарантії захисту прав мігрантів // Законодавство України та міжнародне право (проблеми гармонізації). Зб. наук. пр. –1998. –Вип.4. –С.56-60.

28. Аронов Д. Страхові гарантії соціального захисту населення // Україна: аспекти праці. –1995. –№№ 1-2. –С.37-41.

29. Пилипенко П. Про участь профспілок у трудових правовідносинах у світлі Закону України “Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності” // Право України. –2000. –№ 9. –С.80-84.

30. Рішення Конституційного Суду “У справі за конституційними поданнями 55 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статей 58, 60 Закону України “Про Державний бюджет України на 2001 рік” та Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень пунктів 2, 3, 4, 5, 8, 9 частини першої статті 58 Закону України “Про Державний бюджет України на 2001 рік” і підпункту 1 пункту 1 Закону України “Про деякі заходи щодо економії бюджетних коштів” (справа щодо пільг, компенсацій і гарантій)” від 20.03.2002 р., № 5-рп/2002 // Офіційний вісник України. –2002. –№ 13. –Ст.669.

31. Егоров В.В. Право на труд рабочих и служащих: теория и практика. –М.: Наука, 1986. –182 с.

32. Дмитренко Ю.П. Трудове право України. –К.: ІПО КУ ім. Тараса Шевченка, 2001. –248 с.

33. Киселев И.Я. Сравнительное и международное трудовое право. –М.: Дело, 1999. –764 с.

34. Науково-практичний коментар до законодавства України про працю /Стичинський Б.С., Зуб І.В., Ротань В.Г. –К.: А.С.К., 2000. –1054 с.

35. Карпенко Д.О. Основи трудового права. –К.: А.С.К., 2003. –258 с.

36. Комментарий к Кодексу законов о труде Российской Федерации /Под ред. К.Н. Гусова. –М.: Проспект, 1997. –678 с.

37. Словарь по трудовому праву /Отв. ред. Ю.П. Орловский. –М.: БЕК, 1998. –345 с.

38. Комментарий к Трудовому кодексу Республики Беларусь /Под общ. ред. Г.А. Василевича. –Мн.: Амалфея, 2000. –1452 с.

39. Кравченко Ю.Ф. Актуальні проблеми розвитку міліції України на порозі ХХІ століття // Вісник Ун-ту внутр. справ. –1999. –Вип.8. –С.3-8.

40. Бабенко А. На пенсію з грошовою допомогою // Іменем Закону. –2005. –№ 39. –С.13.

41. Іншин М.І. Проблеми правового регулювання вивільнення працівників органів внутрішніх справ: Дис... канд. юрид. наук: 12.00.05 / Ун-т внутр. справ. –Х., 1998. –236 с.
42. Ануфрієв М.І., Венедиктов В.С., Іншин М.І. Соціально-правовий захист працівників ОВС України. –Х.: Ун-т внутр. справ, 2000. –138 с.
43. Лаврінченко О.В. Судовий порядок вирішення індивідуальних службово-трудова спорів працівників органів внутрішніх справ України: теоретичні і практичні аспекти проблеми та шляхи її вирішення // Економіка, фінанси, право. –2004. –№ 12. –С.15-26.
44. Лаврінченко О.В. Питання систематизації законодавства про службу в органах внутрішніх справ // Систематизація законодавства в Україні: проблеми теорії і практики: Мат. міжн. наук.-практ. конф. –К.: Ін-т зак-ва Верховної Ради України, 1999. –С.328-331.
45. Лаврінченко О.В. Поняття “соціальний захист” і “соціальне забезпечення”: їх зміст, співвідношення та правове значення // Правничий часопис Донецьк. ун-ту. –2005. –№ 1. –С.9-17.
46. Лаврінченко О.В. Поняття соціального забезпечення: історія та сучасність // Проблеми правознавства та правоохоронної діяльності. –2004. –№ 2. –С.206-219.
47. Рішення місцевого Ожтбрського районного суду м. Полтави від 27.12.2002 р. за позовом К. до Полтавського міського управління УМВС України в Полтавській області про стягнення грошової допомоги при звільненні зі служби // Архів за 2002 р. Ожтбрського районного суду м. Полтави. –Справа № 21.
48. Правових підстав для перерахунку вихідної допомоги немає (роз’яснення за зверненням Г. Голігорова) // Праця і зарплата. –2005. –№ 33. –С.16.
49. Грошова допомога звільненим зі служби (роз’яснення за зверненням О. Чернова) // Іменем Закону. –2001. –№ 43. –С.7.
50. Закон України “Про внесення змін до Закону України “Про Державний бюджет України на 2005 рік” та деяких інших законодавчих актів України” // ВВР України. –2005. –№№ 17, 18-19. –Ст.267.
51. Бабенко А. Грошове забезпечення в МВС: сьогодення та перспективи // Іменем Закону. –2005. –№ 34. –С.6.
52. Правові позиції, висловлені судовою колегією в цивільних справах Верховного Суду України у зв’язку з аналізом причин перегляду судових рішень в цивільних справах за 1998 рік // Судові прецеденти щодо розгляду судами окремих категорій цивільних справ. –2002. –Вип.2. –98 с.
53. Ухвала Верховного Суду України від 04.06.2003 р. за справою № 6-8582к02 (за позовом Р. до Новокаховського міського відділу освіти, Новокаховської загальноосвітньої школи про стягнення надбавки за вислугу років та допомоги на оздоровлення) // Архів Верховного Суду України за 2003 р. –Справа № 6-8582 к02.
54. Луценко Ю. Бажання поставити запитання Кучмі не зникло // Персонал плюс. –2005. –№ 16. –С.4.
55. Прокуратура підбирається до Білокозня // Персонал Плюс. –2005. –№ 8. –С.3.
56. Рішення Ленінського районного суду м. Кіровограда від 19.05.2005 р. за позовом Л. до УМВС України в Кіровоградській області про стягнення матеріальної та моральної шкоди, заподіяної невикплатою заборгованості по грошовому забезпеченню та належною оплатою праці // Архів Ленінського районного суду м. Кіровограда за 2005 р. Справа № 2-1192/05.
57. Постанова Кабінету Міністрів України “Про порядок обчислення вислуги років, призначення та виплати пенсій і грошової допомоги особам офіцерського складу, прапорщикам, мічманам, військовослужбовцям надстрокової служби та військової служби за контрактом, особам начальницького і рядового складу органів внутрішніх справ та членам їхніх сімей” від 17.07.1992 р., № 393.
58. Перелік сімейних обставин та інших

поважних причин, що можуть бути підставою для звільнення військовослужбовців, які проходять службу за контрактом на посадах рядового, сержантського і старшинського складу, прапорщиків, мічманів та офіцерів з військової служби // Постанова Кабінету Міністрів України “Про затвердження переліку сімейних обставин та інших поважних причин, що можуть бути підставою для звільнення військовослужбовців, які проходять службу за контрактом” від 04.03.1994 р., № 150.

59. Запитання – відповідь (за зверненням С. Пузир) // Праця і зарплата. –2005. –№ 22. –С.14.

60. Лавріненко О.В. Оціночні поняття у системі спеціального законодавства України про працю: їх зміст, значення й проблеми тлумачення у судовій практиці // Економіка, фінанси, право. –2005. –№ 9. –С.25-30.

61. Лавріненко О.В. Сучасний понятійний апарат науки соціального забезпечення: проблема термінологічної уніфікації та напрями її вирішення // Економіка, фінанси, право. –2004. –№ 9. –С.29-38.

62. Лавріненко О.В. Проблемні питання термінології законодавства про службу в органах внутрішніх справ // Вісник Нац. ун-ту внутр. справ. –2001. –Вип.16. –С.354-361.

63. Воловик В. Про галузеву належність правовідносин, пов'язаних з застосуванням праці мілітаризованих державних службовців // Право України. 1999. –№ 2. –С.96-98.

64. Жернаков В. Свобода праці як принцип сучасного трудового права // Право України. –1999. –№ 3. –С.32-35.

65. Роз'яснення МВС України за зверненням В. Павлюка щодо відповідності розділу 4 Положення про проходження служби й Закону “Про пенсійне забезпечення...” // Праця і зарплата. –2000. –№ 19. –С.7.

66. Найболючіші соціальні питання (роз'яснення за зверненням пенсіонера ОВС С. Беценка) // Іменем Закону. –2003. –№ 10. –С.3.

67. Найболючіші соціальні питання (роз'яснення за зверненням, за дорученням

групи пенсіонерів із Полтавської області, М. Писаренка) // Іменем Закону. –2003. –№ 6. –С.12.

68. Столбова В. Закон гарантує, а практика анулює? // Іменем Закону. –2002. –№ 23. –С.6.

69. Права на пільги міліціонера підтверджені законом // Іменем Закону. –2002. –№ 50. –С.7.

70. І знову про пільги // Іменем Закону. –2003. –№ 10. –С.6.

71. Дорошенко В. За безплатний проїзд хтось мусить платити // Іменем Закону. –2004. –№ 2. –С.4.

72. Кабанченко Г. Питання рубя: міліціонеру – його законні пільги! // Іменем Закону. –2003. –№ 17. –С.5.

73. Вимоги комунальників незаконні (роз'яснення за зверненням пенсіонера ОВС Г. Заворотнього) // Іменем Закону. –2003. –№ 10. –С.3.

74. Тарасенко В. Пенсіонери залишилися без пільг (роз'яснення за зверненням М. Шенкевича) // Іменем Закону. –2000. –№ 26. –С.6.

75. Запитання – відповідь (за зверненням С. Охрімчука) // Праця і зарплата. –2002. –№ 23. –С.4.

76. Права працівників ОВС не повинні обмежуватися // Міліцейський вісник. –2000. –№ 4. –С.11.

77. Зданевич М. Запитання – відповідь (роз'яснення за зверненням Г. Мураховської) // Праця і зарплата. –1998. –№ 21. –С.5.

78. Грошова допомога тим, хто звільняється (роз'яснення за зверненням В. Шеке-ра) // Іменем Закону. –2000. –№ 40. –С.7.

79. Князькова Л.М. Правові питання забезпечення пенсіями за вислугою років працівників ОВС. –Донецьк: ДІВС, 2003. –152 с.

80. Теличкин О.О. Коррекция и профилактика боевой усталости в условиях миротворческой операции // Вісник Ун-ту внутр. справ. –1999. –№ 8. –С.97-99.

81. Теличкин О.О. Стрессогенність в діяльності співробітників правоохоронних ор-

ганів // Актуальні проблеми сучасної науки в дослідженнях молодих вчених: Зб. наук. пр. -1997. -Вип.3 і 4. -Ч.2. -С.359-373.

82. Задорожній В.В., Кривцун Б.П. Чи готовий наш правоохоронець до екстремальних ситуацій сімейного життя? // Вісник Ун-ту внутр. справ. -1999. -№ 8. -С.170-172.

83. Ляшенко Н.А. Ціннісні орієнтації в професійній діяльності працівників ОВС // Актуальні проблеми сучасної науки в дослідженнях молодих вчених: Зб. наук. пр. -1997. -Вип.3 і 4. -Ч.2. -С.351-354.

84. Шевченко Л.О. Система факторів соціальної адаптації жінок-співробітників ОВС // Вісник Ун-ту внутр. справ. -1999. -№ 8. -С.156-158.

85. Лаврінченко О.В. Правовий та соціальний захист жінок як суб'єктів службово-трудових правовідносин // Дотримання прав жінок та завдання правоохоронних органів України: Зб. наук. ст. -Х.-К.: Ла Страда-Україна, 1999. -С.157-168.

86. Тарасенко В. Які види грошового забезпечення враховуються (роз'яснення за зверненням М. Миронюка, В. Мартинюка) // Іменем Закону. -2000. -№ 26. -С.6.

87. Фокін О. Накази міністра обов'язкові до виконання // Міліція України. -2005. -№ 6. -С.5.

88. Фокін О. Винагорода міліціонеру - стовідсоткова і обов'язкова // Іменем Закону. -2005. -№ 21. -С.4.

89. Указ Президії Верховної Ради Української РСР "Про Дисциплінарний статут органів внутрішніх справ Української РСР" від 29.07.1991 р., № 1368-ХІІ // ВВР України. -1991. -№ 45. -Ст.599.

90. Закон України "Про Дисциплінарний статут органів внутрішніх справ України" від 22.02.2006 р., № 3460-ІV.

91. Бандурка О.М. Основи управління в органах внутрішніх справ України: теорія, досвід, шляхи удосконалення. -Х.: Основа, 1996. -268 с.

92. Держбюджет: очікування змін... // Праця і зарплата. -2005. -№ 17. -С.13.

93. Бару М. Правове регулювання трудових відносин: закон, мораль, справедливість // Право України. -1998. -№ 2. -С.65-69.

94. Запитання - відповідь (за зверненням М. Гринецького) // Праця і зарплата. -2005. -№ 17. -С.12.

95. Венедиктов В.С. Напрямки вдосконалення соціально-правового захисту працівників ОВС // Вісник Ун-ту внутр. справ. -1999. -Вип.8. -С.62-68.

96. Селіванов В.М. Право і влада суверенної України: Методологічні аспекти. Монографія. -К.: Ін Юре, 2002. -346 с.

97. Гусарев С.Д. Юридична діяльність: методологічні та теоретичні аспекти. -К.: Знання, 2005. -432 с.

98. Козюбра М.І. Тенденції розвитку джерел права в контексті європейських правоінтеграційних процесів // Вісник НаУКМА. Сер.: Правознавство. -2004. -Вип.2. -С.32-37.

99. Шевченко Я.М. Теоретичні засади нового цивільного законодавства України // Розвиток цивільного і трудового законодавства в Україні. -К.: Знання, 1999. -С.7-17.

100. Ярошенко В. Суддя має вести себе таким чином, щоб не породжувати відчуття несправедливості // Персонал плюс. -20.05.2005. -С.3-7.

101. Проблеми влади і права в умовах посттоталітарних трансформацій: міждисциплінарний аналіз: Монографія /Панов М.І., Данильян О.Г., Максимов С.І. та ін.; За заг. ред. М.І. Панова, О.Г. Данильяна. -Х.: Право, 2004. -362 с.

102. Академічна юридична думка /Укл.: І.Б. Усенко, Т.І. Бондарчук; За заг. ред. Ю.С. Шемшученко. -К.: Ін Юре, 1998. -472 с.

103. Малєин Н.С. Повышение роли закона в охране личных и имущественных прав граждан // Советское государство и право. -1974. -№ 6. -С.3-7.

104. Теория государства и права /Под ред. Н.И. Матузова и А.В. Малько. -М.: Норма, 1997. -564 с.

105. Болотіна Н.Б. Право соціального за-

хисту: становлення і розвиток в Україні. – К.: Знання, 2005. –348 с.
 106. Якимов Г.Н. Общество, государство

и справедливость // Научный вестник Омск. академии МВД России. –2007. –№ 1. –С.7-9.

Лавриненко О.В. Сучасний механізм реалізації конституційних гарантій у сфері трудових відносин працівників органів внутрішніх справ України: теоретико-прикладний аналіз проблемних питань // Форум права. -2008. -№ 2. –С.280-314 [Електронний ресурс]. –Режим доступу: <http://www.nbu.gov.ua/e-journals/FP/2008-2/08lovapp.pdf>

Здійснено різносторонній теоретико-прикладний аналіз наявного механізму реалізації конституційних гарантій у сфері трудових відносин працівників органів внутрішніх справ України. Обґрунтовано висновок про нагальну необхідність приведення в сувору відповідність до конституційних положень практики реалізації приписів спеціального законодавства про службу в ОВС.

Лавриненко О.В. Современный механизм реализации конституционных гарантий в сфере трудовых отношений работников органов внутренних дел Украины: теоретико-прикладной анализ проблемных вопросов

Осуществлен разносторонний теоретико-прикладной анализ существующего механизма реализации конституционных гарантий в сфере трудовых отношений работников органов внутренних дел Украины. Обоснован вывод о неотложной необходимости приведения в строгое соответствие к конституционным положениям практики реализации предписаний специального законодательства о службе в ОВД.

Lavrinenko O.V. Modern the mechanism of realization of the constitutional guarantees in sphere of labour relations of workers of law-enforcement bodies of Ukraine: the Theoretical-applied analysis of problem questions

The versatile theoretical-applied analysis of the existing mechanism of realization of the constitutional guarantees in sphere of labour relations of workers of law-enforcement bodies of Ukraine is carried out. The conclusion about urgent necessity of reduction strict conformity to the constitutional positions of practice of realization of instructions of the special legislation on service in law-enforcement bodies is proved.