

## ПИТАННЯ ЦИВІЛЬНОГО, ГОСПОДАРСЬКОГО І ТРУДОВОГО ПРАВА. ЕКОНОМІЧНА БЕЗПЕКА

**К.Ю. Мельник**

доктор юридичних наук,  
старший науковий співробітник  
(Харківський національний  
університет внутрішніх справ)

УДК 349.2

### ПРІОРИТЕТНІ НАПРЯМКИ РЕФОРМУВАННЯ НАЦІОНАЛЬНОГО ЗАКОНОДАВСТВА У СФЕРІ ПРОХОДЖЕННЯ ПРАВООХОРОННОЇ СЛУЖБИ

Розглянуто сучасне нормативне забезпечення відносин у сфері проходження служби у правоохоронних органах. Надано рекомендації із вдосконалення відповідного законодавства.

***Ключові слова:** правоохоронна служба, контракт, трудовий договір, правоохоронні органи, профспілки.*

Рассматривается современное нормативное обеспечение отношений в сфере прохождения службы в правоохранительных органах. Предоставлены рекомендации по усовершенствованию соответствующего законодательства.

***Ключевые слова:** правоохранительная служба, контракт, трудовой договор, правоохранительные органы, профсоюзы.*

Current legislative guaranteeing of relations in the sphere of service within law enforcement agencies is researched. Recommendations on developing correspondent legislation are presented.

***Keywords:** law enforcement service, contract, labor agreement, law enforcement agencies, trade unions.*

**Постановка проблеми.** Негативні процеси у житті українського суспільства, як-то корупція у всіх ешелонах влади й високий рівень злочинності та правопорушень, ставлять підвищені вимоги до службовців правоохоронних органів у сфері боротьби з такими явищами. Ефективна діяльність службовців правоохоронних органів неможлива без належного правового регулювання відносин у сфері проходження ними правоохоронної служби.

**Аналіз публікацій, у яких започатковано розв'язання даної проблеми.** Незважаючи на безперечну актуальність та важливість проблеми правового регулювання зазначених відносин, цілісних наукових досліджень у даній сфері існує небагато. Як правило, дослідження проводяться з окремих проблем правового регулювання трудових відносин службовців певних правоохоронних органів. Серед науковців, що досліджували зазначені проблеми, можна назвати О.В. Афанасьєва, О.М. Бандурку, Л.Ю. Бугрова, В.С. Венедіктова, В.В. Гончарук, М.І. Гордієнка, М.І. Іншина, І.І. Ішутіна, В.Я. Кияна, О.В. Кузніченко, О.В. Лавріненка, Л.В. Могілевського, Т.О. Нестерова, О.М. Обушенка, С.В. Попова, О.А. Снегура, В.І. Щербину.

**Метою** статті є вироблення рекомендацій з удосконалення сучасного законодавства, яке регламентує відносини у сфері проходження правоохоронної служби.

**Виклад основного матеріалу.** Під правоохоронною службою нами розуміється вид державної служби, що являє собою професійну діяльність громадян України, які займають посади у правоохоронних органах щодо практичного виконання завдань і функцій держави, спрямованих на захист прав і свобод громадян, інтересів суспільства і держави від злочинних та інших протиправних посягань.

Слід зазначити, що сучасне національне законодавство у сфері проходження правоохоронної служби характеризується відсутністю належної систематизації нормативного матеріалу. Трудові відносини службовців правоохоронних органів регулюються, поряд із законами, численними наказами та розпорядженнями. Розрізненість та неузгодженість правових норм, які в них містяться, їх зайва диференціація викликають труднощі у пошуку необхідного нормативного матеріалу та його застосування.

Вихід із такої ситуації ми бачимо у розробленні та прийнятті Закону України «Про правоохоронну службу України» з такою структурою:

- розділ 1. «Загальні положення»;
- розділ 2. «Посади правоохоронної служби»;
- розділ 3. «Спеціальні (військові) звання, класні чини, кваліфікаційні класи»;
- розділ 4. «Права та обов'язки службовців та правоохоронних органів»;
- розділ 5. «Прийняття на правоохоронну службу»;
- розділ 6. «Переведення та переміщення службовців»;
- розділ 7. «Атестація службовців»;
- розділ 8. «Припинення правоохоронної служби»;
- розділ 9. «Робочий час та час відпочинку»;
- розділ 10. «Оплата праці службовців»;
- розділ 11. «Трудова дисципліна»;

- розділ 12. «Соціально-правовий захист службовців»;
- розділ 13. «Трудові спори»;
- розділ 14. «Державний нагляд і контроль за дотриманням законодавства України про правоохоронну службу»;
- розділ 15. «Фінансування правоохоронної служби».

Необхідно звернути увагу на те, що національне законодавство підставою прийняття на службу до окремих правоохоронних органів визначає контракт (ст. 17 Закону України „Про міліцію”, п. 9 Положення про проходження військової служби військовослужбовцями Служби безпеки України, п. 9 Положення про проходження військової служби за контрактом військовослужбовцями Управління державної охорони України). Стосовно останніх нормотворцем розроблено чіткий порядок застосування контрактів при прийнятті на службу.

Хоча ст. 17 Закону України „Про міліцію” і передбачає, що на службу до міліції громадяни приймаються на контрактній основі, однак до сьогодні дана норма не забезпечена на практиці. Заради справедливості зауважимо, що впродовж існування зазначеної норми були зроблені окремі спроби введення контрактів у практичну діяльність органів внутрішніх справ. Так, всі ми пам’ятаємо спробу ввести в дію так званий „соціальний контракт” при керівництві МВС України Ю. Луценком, а також практику укладення контрактів з працівниками, які досягли граничного віку перебування на службі.

Ми вважаємо, що норми законів треба або виконувати, або скасовувати, щоб не створювати ситуацій, коли свідомо чи несвідомо ігноруються законодавчі приписи. У подальшому ми з’ясуємо позитивні та негативні сторони контракту та надамо рекомендації з доцільності застосування контракту в правоохоронних органах.

Передусім зазначимо, що контракт було запроваджено при переході країни до ринкової економіки. Так, легальне закріплення категорія „контракт” отримала у національному трудовому законодавстві у березні 1991 р., коли Законом України „Про внесення змін і доповнень до Кодексу законів про працю Української РСР при переході республіки до ринкової економіки” від 20 березня 1991 р. ст. 21 Кодексу законів про працю була доповнена третьою частиною. На контракт було покладено сподівання щодо забезпечення гнучкості трудових правовідносин, можливості найму ініціативних та високопрофесійних працівників та належного їх матеріального забезпечення.

Незважаючи на те що жодна стаття Кодексу законів про працю України не закріплює, що контракт є строковим трудовим договором, подальша практика застосування цієї підстави виникнення трудових правовідносин пішла саме цим шляхом.

У юридичній літературі можна виділити такі висловлювання стосовно позитивних аспектів контракту. Так, Л. Алексеєнко вказує, що

саме контракт дозволяє врахувати індивідуальні здібності та професійні навички працівника, специфіку виконуваної ним роботи. Контрактна система підбору кадрів дає можливість добитися максимальної зацікавленості працівника у підвищенні продуктивності праці, а роботодавцю – отримати право залучати до роботи професіоналів, попит на яких в умовах ринку праці неухильно зростає. Характерною рисою контракту, яка відрізняє його від трудового договору, є те, що в ньому розширюється коло умов, які встановлюються сторонами самостійно [1, с. 88]. З точки зору П.Д. Пилипенка, контракт спрямований передусім на виявлення ініціативності та самостійності працівника і одним із шляхів максимальної віддачі працівником індивідуальних здібностей та професійних навичок є визначення у ньому відповідного рівня оплати праці та матеріального забезпечення з урахуванням складності та умов виконуваної роботи, професійно-ділових якостей працівника, результатів його праці та господарської діяльності роботодавця-підприємця [2, с. 191]. На думку В.В. Жернакова, трудовий контракт спрямований на забезпечення умов для виявлення ініціативи і самостійності працівника з огляду на його індивідуальні здібності, професійні навички, підвищення взаємної відповідальності сторін, правову і соціальну захищеність працівника [3, с. 95].

Разом з цим представники юридичної науки звертають увагу і на негативні сторони контракту. Так, на думку В.І. Нікітінського, строковий характер трудових відносин, що виникає з укладенням контракту, сам по собі завжди знижує рівень правових гарантій, якими користується працівник, що уклав трудовий договір на невизначений термін (працівник втрачає право на розірвання трудового договору за власним бажанням, після закінчення терміну договору його можуть звільнити без пояснення причин, дострокове розірвання трудових відносин з ініціативи наймача, крім підстав, передбачених законом, допускається також за додатковими підставами, обговореними у контракті). До того ж не секрет, що ще багато керівників цінують у підлеглих не стільки розум, талант і ділові якості, скільки готовність безмовно виконувати волю начальства. За допомогою контрактів таким керівникам вдається тримати підлеглих у постійному страху перед загрозою звільнення [4, с. 53].

Зважаючи на позитивні сторони контракту, все ж таки ми дотримуємося думки, що сьогодні він має більше негативних аспектів для працівника, адже відсутня навіть можливість його перетворення у трудовий договір на невизначений строк. Як відомо, можливість перетворення строкового трудового договору у трудовий договір на невизначений строк передбачена ст. 39-1 КЗпП. Дана стаття передбачає два способи такого перетворення. Згідно з першим, якщо після закінчення строку трудового договору трудові відносини фактично трива-

ють і жодна зі сторін не вимагає їх припинення, дія цього договору вважається продовженою на невизначений строк. Відповідно до другого трудові договори, що були переукладені один чи декілька разів, вважаються такими, що укладені на невизначений строк. Стосовно контракту таке перетворення неможливе, тому що, по-перше, укладення контракту передбачено законами. Іншими словами, з окремими категоріями працівників трудові правовідносини існують виключно на контрактній основі. По-друге, існує правило, що за два місяці до закінчення строку чинності контракту за угодою сторін його може бути продовжено або укладено на новий строк (п. 24 Положення про порядок укладання контрактів при прийнятті (найманні) на роботу працівників, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 19.03.1994 р. № 170). Слід вказати, що аналогічну норму містять нормативно-правові акти, які регламентують проходження служби в певних правоохоронних органах. Так, п. 14 Положення про проходження військової служби військовослужбовцями Служби безпеки України та п. 12 Положення про проходження військової служби за контрактом військовослужбовцями Управління державної охорони України передбачають, що новий контракт укладається не пізніше як за 2 місяці до закінчення строку чинного контракту. По-третє, контракт, маючи індивідуальний характер і певну мету, переважно містить додаткові умови, які виходять за рамки трудового законодавства, а це, поряд із закінченням його строку, об'єктивно унеможлиблює подальше існування трудових правовідносин.

Крім цього, практика застосування контрактів в Україні свідчить про те, що вони, як правило, крім строкових трудових правовідносин нічого додатково для працівників не встановлюють.

Відомо, що трудове право історично виникло як право захисту прав та інтересів найманого працівника. Тому ми вважаємо, що контракт у тому вигляді, в якому він існує сьогодні, не забезпечує такого захисту, певним чином послабляючи позиції працівника як сторони трудових правовідносин.

На підставі наведеного вважаємо за доцільне видалити ч. 3 зі ст. 21 Кодексу законів про працю України, скасувати всі нормативно-правові акти, які встановлюють порядок укладення контрактів, а де це можливо, у нормативно-правових актах замінити термін „контракт” на „трудовий договір” та відповідним чином змінити правила його укладення. Останнє стосується, зокрема, спеціального законодавства у сфері проходження служби у правоохоронних органах.

Звернемо увагу також на те, що нерідко в спеціальному законодавстві встановлюються норми, що не виправдано погіршують правове становище службовців правоохоронних органів порівняно з іншими працівниками. Наприклад, ст. 17 Закону України «Про міліцію» та п. 3

Положення про проходження служби рядовим і начальницьким складом органів внутрішніх справ передбачають, що під час прийняття на службу може бути встановлено іспитовий строк тривалістю до одного року. Стаття 27 Кодексу законів про працю України, у свою чергу, встановлює максимальний строк випробування шість місяців. Отже, порівнюючи вищезазначені норми, можна перекоонатися, що в першому випадку встановлюється значно триваліший термін випробування.

Крім цього, матеріали судової практики свідчать про непоодинокі випадки порушення трудових прав службовців правоохоронних органів. Так, протягом 2010 р. до Сумського окружного адміністративного суду надійшло 76 справ категорії 3 «Справи зі спорів з приводу прийняття громадян на публічну службу, її проходження, звільнення з публічної служби». Загальна сума, пред'явлена до стягнення, становить 181341 грн., позовні вимоги задоволено на суму 159093 грн. Судом у 2010 р. було розглянуто 51 справу, з яких 25 – із задоволенням позовних вимог (49 % від усіх винесених рішень у даній категорії справ); 20 – із відмовою у задоволенні позову (39,2 %); 2 – із закриттям провадження у справі; 4 – із залишенням позовної заяви без розгляду. Зокрема, справи категорії 3.3 «Про поновлення на роботі» становлять велику частину даної категорії (46,1 %): протягом 2010 р. надійшло 35 справ, розглянуто 22 (56,4 % розглянутих справ даної категорії), з яких 9 – із задоволенням позовних вимог. Найбільшу кількість становлять справи про поновлення на роботі в органах внутрішніх справ (надійшло 10 справ, розглянуто 10 справ, з яких 4 – із задоволенням позовних вимог). справи категорії 3.4 «Про стягнення виплат» становлять 43,4 % від загальної кількості справ категорії 3: протягом 2010 р. надійшло 33 справи, розглянуто 21, з яких 10 – із задоволенням позовних вимог.

**Висновки.** З огляду на вищезазначене необхідно привести норми спеціального законодавства, яке регламентує відносини у сфері проходження правоохоронної служби, у відповідність до приписів загального трудового законодавства. Зокрема, встановити граничний шестимісячний випробувальний термін для осіб рядового та начальницького складу органів внутрішніх справ та замінити словосполучення «іспитовий строк» на слово «випробування» у ст. 17 Закону України «Про міліцію» та п. 3 Положення про проходження служби рядовим і начальницьким складом органів внутрішніх справ.

Доцільним буде з метою підвищення рівня правового та соціального захисту службовців правоохоронних органів дозволити створювати у всіх правоохоронних органах професійні спілки. Причому необхідно, де це можливо, виходячи з умов і характеру правоохоронної служби, надати таким професійним спілкам повноваження, встановлені загальним трудовим законодавством.

З огляду на характер та умови служби в правоохоронних органах, а також традиції зі звільненням службовців при зміні керівництва органу, пропонуємо ввести підвищену адміністративну відповідальність для посадових осіб правоохоронних органів за порушення правил прийняття та звільнення з правоохоронних органів.

#### **Бібліографічні посилання**

1. *Алексєєнко Л.* Особливості застосування контракту в трудовому праві // Юридичний журнал. – 2007. – № 6. – С. 88-89.
2. Трудове право України: Навч. посіб. / За ред. П.Д. Пилипенка. – К., 2003.
3. Трудовое право в вопросах и ответах: Учеб.-справоч. пособие / Под ред. В.В. Жернакова. – Х., 2000.
4. *Никитинский В.И.* Контракт в трудовом праве // Советское государство и право. – 1991. – № 8. – С. 52-59.

*Надійшла до редакції 13.04.2012*

**Д.Е. Аблязов**

кандидат юридичних наук, доцент  
(Східноєвропейський університет  
економіки і менеджменту, м. Черкаси)

УДК 349.2

## **ПРАВО НА ПЕНСІЙНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ В УКРАЇНІ**

Розглянуто досягнення пенсійної реформи в Україні. Визначено шляхи подальшого реформування національного пенсійного законодавства.

**Ключові слова:** пенсія, реформа, права людини, соціальний захист.

Рассматриваются достижения пенсионной реформы в Украине. Определяются пути дальнейшего реформирования национального пенсионного законодательства.

**Ключевые слова:** пенсия, реформа, права человека, социальная защита.

Achievements of pension's reform in Ukraine are researched. Directions of further reformation of national pension legislation are determined.

**Keywords:** pension, reform, human rights, social guaranteeing.

**Постановка проблеми.** У сучасних умовах економічної нестабільності важливого значення набуває питання належного забезпечення соціальних прав людини, зокрема права на пенсійне забезпечення. Так, на думку І.М. Сироти, пенсія не благодійна акція, не дарунок держави. Пенсія – це зароблена працею приватна власність громадянина, право на яку, згідно зі ст. 41 Конституції України, охороняється