

УДК 342.9

DOI <https://doi.org/10.32849/2663-5313/2019.5.21>**Сергій Бортник,**доктор юридичних наук,
перший проректор

Харківського національного університету внутрішніх справ

ДОГОВІРНЕ РЕГУЛЮВАННЯ ПРАВА НА ПРАЦЮ ПОЛІЦЕЙСЬКИХ

У статті на основі аналізу норм чинного законодавства України, а також поглядів учених досліджено проблему договірної регуляції реалізації права на працю поліцейських. Наголошено, що, оскільки зміст контракту прямо визначається нормами чинного законодавства (що зумовлено специфікою функціонального призначення поліції), це суттєво обмежує можливості сторін у визначенні умов організації праці та здійснюваних трудових обов'язків, хоча не порушує основного принципу права на працю – свободи вибору праці, адже контракт укладається на добровільній основі.

Ключові слова: трудовий договір, контракт, договірне регулювання, законодавство, право на працю, працівники поліції.

Постановка проблеми. Здебільшого своє право на працю працівники реалізують шляхом укладення трудового договору про роботу на підприємстві, в установі, організації або з фізичною особою, при цьому вони можуть укласти трудовий договір на одному або одночасно на декількох підприємствах, в установах, організаціях, якщо інше не передбачено законодавством, колективним договором або угодою сторін. Трудовий договір, відповідно до ст. 21 КЗпП України, – це угода між працівником і власником підприємства, установи, організації або уповноваженим ним органом чи фізичною особою, за якою працівник зобов'язується виконувати роботу, визначену цією угодою, з підляганням внутрішньому трудовому розпорядкові, а власник підприємства, установи, організації або уповноважений ним орган чи фізична особа зобов'язується виплачувати працівникові заробітну плату і забезпечувати умови праці, необхідні для виконання роботи, передбачені законодавством про працю, колективним договором і угодою сторін [1]. Попри це, в Україні з реформуванням правоохоронної системи сьогодні загострилося питання щодо створення належних гарантій трудових прав поліцейських, оскільки сучасні соціально-економічні реалії потребують нового концептуального підходу до регулювання трудових відносин. У зв'язку з цим вважаємо за необхідне дослідити трудовий договір (контракт) як підставу виникнення та реалізації трудових прав поліцейських.

Стан дослідження. Окремі питання щодо дослідження трудового договору як підстави виникнення та реалізації трудових прав працівників правоохоронних органів були предметом дослідження видатних учених,

а саме: Н. Б. Болотіної, П. Д. Пилипенка, В. І. Прокопенка, С. П. Маврина, Є. Б. Хохлова, О. А. Мирошніченка, Н. М. Вапнярчук, В. В. Жернакова, С. О. Іванова, К. Ю. Мельника, О. М. Обушенка, С. М. Прилипка, Г. І. Чанишевої, В. І. Щербини, О. М. Ярошенка та інших. Однак слід зауважити, що, незважаючи на значну кількість наукових пошуків, які присвячені діяльності правоохоронних органів, недостатня увага була приділена саме проблемі договірної регуляції реалізації права на працю поліцейських.

Саме тому у даній статті ми маємо на меті більш детально вивчити проблему договірної регуляції реалізації права на працю поліцейських.

Виклад основного матеріалу. Натепер у юридичній літературі немає єдиного наукового підходу вчених щодо визначення підстав виникнення трудових правовідносин. За результатами аналізу змісту Закону України «Про Національну поліцію» можна констатувати, що підставами виникнення трудових правовідносин з поліцейськими є: (а) наказ про призначення на посаду; (б) рішення поліцейської комісії за результатами конкурсу; (в) контракт про проходження служби в поліції (ст. 55, 56, 63).

Наказ про призначення на посаду поліцейського, виходячи з норм Закону «Про Національну поліцію» [2], зокрема ч. 2 ст. 56 та ч. 5 ст. 63, є основним правостановлюючим юридичним фактом, оскільки саме з його виданням пов'язується виникнення трудових правовідносин із поліцейськими. З цього приводу доцільно навести думку К. Ю. Мельника, який звертає увагу, що акти призначення мають значення самостійної

підстави виникнення трудових правовідносин. Так, виходячи з важливості завдань і функцій правоохоронних органів для життєдіяльності держави, їх виконання повинно здійснюватися в повному обсязі. Тому вчений вважає, що у цьому випадку немає місця компромісу між сторонами трудових правовідносин службовців правоохоронних органів під час встановлення прав і обов'язків. Зміст зазначених правовідносин визначається заздалегідь у нормативному порядку. А отже, саме з моменту призначення на посаду до певного правоохоронного органу службовець наділяється визначеними в нормативному порядку правами та обов'язками за посадою, тобто, по суті, трудовою функцією [3, с. 212]. Водночас слід звернути увагу на те, що контракт, відповідно до Порядку укладання контракту про проходження служби в поліції, затвердженого наказом МВС України від 3 лютого 2017 р. № 89, є підставою для видання наказу про прийняття особи на службу в поліції та/або призначення її на відповідну посаду [4]. Тобто укладання контракту передуює наказу про призначення, а отже, навряд чи наказ можна розглядати як самостійну підставу виникнення трудових правовідносин із поліцейським. Адже хоча специфіка трудової діяльності поліції й не передбачає суттєвої свободи у визначенні умов праці, прав і обов'язків сторін (відповідно до вищезгаданого Порядку, обов'язки сторін у контракті зазначаються з урахуванням положень Закону України «Про Національну поліцію» та інших актів законодавства; у контракті з керівником поліції, керівниками територіальних органів (підрозділів) поліції зазначається обов'язок забезпечувати зростання рівня довіри населення до поліції, що відповідно до ст. 11 Закону «Про Національну поліцію» є основним критерієм оцінки ефективності діяльності органів і підрозділів поліції), втім особа погоджується на них добровільно, що посвідчує підписаний нею контракт про проходження служби в Національній поліції. Наказ же констатує, фіксує факт призначення особи на конкретну посаду. Отже, у разі проходження служби в органах поліції контракт та наказ є швидше двома елементами складної підстави виникнення трудових правовідносин, аніж окремими, самостійними підставами.

У Законі України «Про Національну поліцію» [2] контракту присвячена окрема норма – ст. 63 «Контракт про проходження служби в поліції». Контракт про проходження служби в поліції – це письмовий договір, що укладається між громадянином України та державою, від імені якої виступає поліція, для визначення правових відносин між сто-

ронами. Аналогічне положення закріплене у вищезгаданому Порядку укладання контракту про проходження служби в поліції. Навіть під час поверхневого аналізу цього визначення виникає низка запитань про його зміст та ознаки, а також про які правовідносини між сторонами йдеться. Відповідно до ч. 2 ст. 63 Закону контракт про проходження служби в поліції укладається: (1) з особами молодшого складу поліції, які вперше прийняті на службу в поліції, – одноразово строком на два роки без права продовження; (2) з громадянами, які зараховані до вищого навчального закладу зі специфічними умовами навчання, який здійснює підготовку поліцейських, – на час навчання; (3) із заступниками керівників територіальних органів поліції в АРК, областях, містах Києві та Севастополі, районах, містах, районах у містах, науково-дослідних установ, вищих навчальних закладів зі специфічними умовами навчання, які здійснюють підготовку поліцейських, та керівниками структурних підрозділів зазначених органів, закладів та установ – на термін три роки з правом продовження контракту на той самий термін; (4) із заступниками керівника поліції та керівниками територіальних органів поліції в АРК, областях, містах Києві та Севастополі, науково-дослідних установ, ректорами (керівниками) вищих навчальних закладів зі специфічними умовами навчання, які здійснюють підготовку поліцейських, та прівірняних до них керівниками – строком на чотири роки з правом продовження контракту одноразово строком до чотирьох років; (5) з керівником поліції – строком на п'ять років з правом продовження контракту одноразово строком до п'яти років.

Право на укладення контракту надається: (1) Міністрові внутрішніх справ України: з керівником поліції та його заступниками (при цьому контракт з керівником поліції укладається на підставі розпорядження КМ України про призначення на посаду за поданням Прем'єр-міністра України відповідно до пропозицій МВС України); із заступником керівника поліції за поданням керівника поліції про призначення на посаду; (2) керівнику поліції – з особами, які згідно із законом та іншими нормативно-правовими актами призначаються на посади його наказами, крім осіб, право на підписання контракту з якими належить Міністру внутрішніх справ України. Укладення контрактів керівником поліції з керівниками територіальних органів поліції, з керівниками та заступниками керівників структурних підрозділів апарату центрального органу управління поліцією здійснюється за наявності погодження

Міністра внутрішніх справ України про призначення особи на відповідну посаду; (3) керівнику вищого навчального закладу зі специфічними умовами навчання, який здійснює підготовку поліцейських, – з курсантами та слухачами цих навчальних закладів про навчання [4]; (4) керівникам територіальних органів поліції в АРК, областях, містах Києві та Севастополі, науково-дослідних установ, ректорам (керівникам) вищих навчальних закладів зі специфічними умовами навчання, які здійснюють підготовку поліцейських, та прирівняним до них керівникам – з особами, які згідно із законом та іншими нормативно-правовими актами призначаються на посади їхніми наказами [2].

Підтримуємо позицію науковців, які розглядають контракт як один із видів трудового договору. Зокрема, В. І. Прокопенка пропонує вважати контракт видом трудового договору [5, с.112]. При цьому П. Д. Пилипенко пропонує внести зміни до ч. 3 ст. 21 КЗпП України, виклавши її у такій редакції: «Особливим видом трудового договору є контракт, у якому строк його дії, права, обов'язки і відповідальність сторін, умови матеріально-забезпечення і організації праці працівника, умови розірвання договору, в тому числі дострокового, встановлюються угодою сторін» [6, с. 96].

Також слід підтримати позицію вчених стосовно необхідності розуміння контракту як виду трудового договору, який має свою специфіку та сферу застосування. Науковці здебільшого вказують на відмінності між трудовим договором та контрактом. Так, С. О. Сільченко звертає увагу, що трудові відносини, які виникають на підставі контракту, мають виключно строковий характер, що унеможливує його трансформацію у безстроковий трудовий договір. Науковець вказує на таку важливу ознаку контракту, як індивідуалізація трудових правовідносин. Сторони самостійно мають визначати його зміст у тому числі щодо строку чинності, а тому жодний інший суб'єкт не повинен мати права встановлювати мінімальну чи максимальну його тривалість. На переконання вченого, контракт має бути строковим, оскільки це створює певну впорядкованість відносин сторін та унеможливить зміну його умов в односторонньому порядку [7].

Як указує О. М. Дуюнова, найважливішою відмінністю контракту від традиційного трудового договору є співвідношення нормативного та договірної регулювання трудових відносин. Фахівець зазначає, що у трудовому договорі умови праці та матеріального забезпечення працівника більшою мірою встановлюються правовими норма-

ми (законами, підзаконними нормативними актами, локальними правилами) та, звичайно, лише декілька умов устанавлюються самими сторонами – трудова функція, місце та початок роботи, у деяких випадках – оплата праці. У разі укладення контракту домінує договірне регулювання істотних та інших умов праці, а також умов, що стосуються соціально-побутової сфери [8, с. 72].

На думку О. В. Худякової, основною відмінністю контракту від строкового трудового договору слід вважати необхідність постійного переукладення після закінчення його строку. Ще однією особливістю контракту треба вважати можливість устанавлення в ньому відповідальності сторін, у тому числі матеріальної, та умов розірвання контракту, в тому числі дострокового. Крім цього, контракт можна укладати тільки у випадках, прямо передбачених законом. Специфіка функціонування Національної поліції України, як і будь-якого державного органу, накладає певні особливості на зміст контракту. Так, більшість умов праці поліцейських закріплено в законодавчому порядку. З огляду на це, сторони обмежені у договірному регулюванні трудових відносин. Договірний характер відповідних відносин проявляється здебільшого у згоді громадянина України працювати на встановлених державою умовах. Разом із тим можливість договірної регулювання окремих аспектів трудових відносин поліцейських передбачена національним законодавством. Наприклад, ч. 2 ст. 63 Закону України «Про Національну поліцію» надає сторонам можливість у певних випадках самим визначати строк контракту. Ч. 5 ст. 63 цього Закону передбачає, що контракт є підставою для видання наказу про прийняття особи на службу в поліції та/або призначення її на відповідну посаду. Отже, рішення поліцейської комісії за результатами конкурсу та контракт про проходження служби в поліції є обов'язковими юридичними фактами у разі прийняття на службу до Національної поліції України у певних випадках [9].

Також вважаємо за необхідне розглянути наукові підходи вчених щодо визначення змісту такої правової категорії, як «контракт». Так, О. В. Смирнов зазначає, що поняття «контракт» найчастіше трактується як особливий різновид трудового договору, що відрізняється своєрідністю змісту, сторін контракту, його строковим характером [10, с. 186]. Особливої уваги заслуговує думка Т. П. Яценка, який під контрактом про службу в органах внутрішніх справ розуміє угоду між громадянином України та органом внутрішніх справ в особі його начальника, за якою громадянин зобов'язується виконувати покладені на нього

службові обов'язки, дотримуватися Присяги, внутрішнього трудового розпорядку та вимог нормативно-правових актів, що регламентують службу в органах внутрішніх справ, а орган внутрішніх справ зобов'язується здійснювати своєчасну та в повному обсязі виплату грошового забезпечення, надавати інші види забезпечення та соціального захисту, а також забезпечувати всі умови служби, передбачені чинним законодавством та угодою сторін [11, с. 12].

Отже, контракт про проходження служби в поліції є одним із видів трудового договору. Слушно з цього приводу зауважив П. Д. Пилипенко, який у своєму доктринальному дослідженні наголосив на необхідності внесення змін до ч. 3 ст. 21 КЗпП України, а саме викладення її у такій редакції: «Особливим видом трудового договору є контракт, у якому строк його дії, права, обов'язки й відповідальність сторін, умови матеріального забезпечення й організації праці працівника, умови розірвання договору, в тому числі дострокового, встановлюються угодою сторін» [6, с. 96].

Як зазначає більшість учених, контракт є регулятором трудових та деяких пов'язаних із ними відносин.

Отже, основними відмінностями контракту від трудового договору є: (а) необхідність постійного переукладення після закінчення його строку, (б) співвідношення нормативного та договірного регулювання трудових відносин тощо.

На основі вищезазначеного слід наголосити, що проблематика визначення трудового договору (контракту) як підстави виникнення та реалізації трудових прав поліцейських сьогодні потребує подальшого наукового дослідження. Зумовлено це тим, що нині відбуваються глибокі зміни в українському суспільстві на межі політичних та соціально-економічних реформ, загострення соціальної напруги та актуалізація звернення науковців до проблематики трудових прав. Передусім виникла необхідність внести зміни до ч. 3 ст. 21 КЗпП України. Зокрема, підтримуємо позицію П. Д. Пилипенка, який пропонує ч. 3 ст. 21 КЗпП України викласти у такій редакції: «Особливим видом трудового договору є контракт, у якому строк його дії, права, обов'язки і відповідальність сторін, умови матеріального забезпечення і організації праці працівника, умови розірвання договору, в тому числі дострокового, встановлюються угодою сторін» [6, с. 96].

Висновок

У підсумку наукового дослідження стосовно безпосередньо договірного регулю-

вання виникнення та реалізації трудових прав поліцейських хотілося б зауважити, що хоча його основною формою і виступає контракт, тобто вид трудового договору, який характеризується значною свободою сторін у визначенні ключових умов трудової діяльності, втім зміст даного трудового договору в значній частині прямо визначається нормами чинного законодавства, що зумовлено специфікою функціонального призначення поліції. Такий стан справ суттєво обмежує можливості сторін у визначенні умов організації праці та здійснюваних трудових обов'язків, хоча не порушує основного принципу права на працю – свободи вибору праці. Адже контракт укладається на добровільній основі.

Список використаної літератури:

1. Кодекс законів про працю України : Закон України від 10.12.1971 № 322-VIII. *Відомості Верховної Ради УРСР*. 1971. № 50
2. Про Національну поліцію : Закон України від 02.07.2015 № 580-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 63. Ст. 2075.
3. Мельник К. Ю. Проблеми правового регулювання трудових відносин службовців правоохоронних органів : монографія. Харків: Харк. нац. ун-т внутр. справ, 2009. 360 с.
4. Порядок укладання контракту про проходження служби в поліції : наказ МВС України від 03.02.2017 № 89. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z0191-17>
5. Прокопенко В. І. Співвідношення понять «трудоий договір» і «контракт» у трудовому праві України. *Вісник Академії правових наук України*. 1995. № 3. С. 109-117.
6. Пилипенко П. Д. Підстави виникнення індивідуальних трудових правовідносин. Київ: Знання, 2003. 146 с.
7. Про затвердження Інструкції про порядок медичного обслуговування в закладах охорони здоров'я МВС України : наказ МВС України від 03.06.2016 № 462. *Офіційний вісник України*. 2016. № 57. Ст. 1987.
8. Дуюнова О. М. Угоди про працю за трудовим законодавством України : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.05. Київ, 2004. 194 с.
9. Худякова О. В. Підстави виникнення трудових правовідносин з поліцейськими. *Форум права*. 2016. № 2. С. 239-243. URL: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/FP_index.htm_2016_2_37.pdf
10. Трудовое право : учебник / под ред.: О. В. Смирнова, И. О. Снегиревой. 3-е изд., перераб. и доп. Москва: ТК «Велби» Изд-во Проспект, 2007. 600 с
11. Яценко Т. П. Правове регулювання служби працівників органів внутрішніх справ за контрактом : автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.05. Київ, 2012. 18 с.

В статье на основе анализа норм действующего законодательства Украины, а также взглядов ученых исследована проблема договорного регулирования реализации права на труд полицейских. Отмечено, что, поскольку содержание контракта прямо определяется нормами действующего законодательства (что обусловлено спецификой функционального назначения полиции), это существенно ограничивает возможности сторон в определении условий организации труда и осуществляемых трудовых обязанностей, хотя не нарушает основного принципа права на труд – свободы выбора труда, ведь контракт заключается на добровольной основе.

Ключевые слова: трудовой договор, контракт, договорное регулирование, законодательство, право на труд, работники полиции.

In the article, on the basis of analysis of the norms of the current legislation of Ukraine, as well as scientific views of scientists, the problem of contractual regulation of the realization of the right to work of the police was researched. It is stressed that since the content of the contract is directly determined by the norms of the current legislation (which is conditioned by the specifics of the functional purpose of the police), this significantly limits the possibilities of the parties in determining the conditions of organization of work and the exercise of labor obligations, although it does not violate the basic principle of the right to work - freedom of choice of labor, since the contract is concluded on a voluntary basis.

Key words: labor contract, contract, contractual regulation, legislation, right to work, police officers.