

УДК 349.2:351.743

Л.В. МОГІЛЕВСЬКИЙ, канд. юрид. наук,
Харківський національний університет внутрішніх справ

ЩОДО ЗАХИСТУ ТРУДОВИХ ПРАВ ПРАЦІВНИКІВ ОРГАНІВ ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ В СУЧАСНИХ УМОВАХ

Ключові слова: захист, трудові права, працівники, органи внутрішніх справ

За сучасних умов назріла необхідність зміни підходів до правового регулювання трудових відносин працівників органів внутрішніх справ України. Потребує додаткового дослідження питання забезпечення та захисту трудових прав працівників ОВС. Питання захисту трудових прав, його форм і засобів, а також щодо визначення особливостей правового регулювання захисту трудових прав працівників ОВС України, свого часу були предметом досліджень В.С. Венедіктова, В.Я. Гоца, М.М. Клемпарського, М.І. Іншина, В.І. Щербини та інших вчених. Проте як в науковій літературі, так і у чинному законодавстві й досі відсутня загально визнана думка щодо розуміння важливості визначення особливостей правового механізму захисту трудових прав працівників ОВС, що визначає актуальність обраної тематики наукового пошуку. Тому завданням цієї статті є аналіз теоретичних підходів щодо визначення особливостей правового механізму захисту трудових прав працівників ОВС в сучасних умовах. Новизна роботи полягає у визначенні прогалин у правовому регулюванні захисту трудових прав працівників ОВС та пропозиціях шляхів їх усунення, а також удосконалення правових актів із зазначених питань.

На початку 90-х рр. в Україні відбулася систематизація законодавства про службу в ОВС. Свідченням цьому є прийняття 20.12.1990 р. Закону України «Про міліцію» і 29.07.1991 р. – «Положення про проходжен-

ня служби особами рядового і начальницького складу ОВС України», які прийшли на зміну законодавству радянського періоду та багато в чому стали відображати процес демократичного оновлення українського суспільства. Ці правові нормативні акти більш системно та послідовно регулюють службово-трудова відносини між державою як фактичним роботодавцем і працівником ОВС як своєрідним найманим працівником. Вказані й прийняті на їх базі інші акти значно посилили правовий і соціальний захист особового складу, визначили чіткіші правові рамки для відносин кар'єри, наділили працівників деякими раніше відсутніми громадянськими правами (право на об'єднання в професійні спілки, на судовий захист тощо). Надавши працівникам ОВС низку прав, акти початку 90-х рр. у той же час збільшили коло їх обов'язків. Це було пов'язано зі зміною ціннісної орієнтації держави (рівноправність усіх форм власності, неухильне дотримання та захист прав і свобод громадян тощо), а також підвищенням відповідальності за виконання цих обов'язків. Тим самим, можна констатувати, що з появою вказаних нормативних актів відбулися значні як якісні, так і кількісні (у бік збільшення обсягу) зміни в правовому статусі працівника ОВС. Водночас, подальшого розвитку набули трудо-правові витоки в діяльності працівників ОВС. Ці зміни пов'язані з появою контрактної форми, за допомогою якої почали оформлюватись службово-трудова відносини працівників ОВС. Вказані зміни все ж таки не призвели до повного викорінення порушень та обмежень трудових прав працівників ОВС, які все ще мають місце у службово-трудова діяльності зазначеної категорії працівників.

Отже, звернемо увагу на деякі приклади обмежень трудових прав працівників ОВС, які потребують захисту. На нашу думку, свобода праці певною мірою існує і в органах внутрішніх справ. Перш за все, вона виявляється в тому, що громадянин, вступаючи на службу, робить добровільний вибір між формами зайнятості і добровільно обирає

роботу в органах внутрішніх справ. Вступаючи на службу, громадянин також здійснює вибір місця служби, конкретного підрозділу, конкретної посади, умов служби, які відповідають його здібностям до праці та особистим уподобанням. Але під час проходження служби у певному підрозділі ОВС може виникнути наступне. Так, вважаємо, що дуже суперечливими є ст.ст.41, 46 Положення про проходження служби, які передбачають переміщення працівника на нижчу посаду без його згоди, тобто по службовій невідповідності в атестаційному порядку, а також у порядку дисциплінарного стягнення [1]. На наш погляд, застосування таких норм є обмеженням прав працівника ОВС і порушує конституційний принцип свободи праці. Адже, влаштовуючись на службу до органів внутрішніх справ, працівник призначається на посаду в конкретний підрозділ згідно зі своїм особистим вибором і вимогами, які пред'являються до посади, згідно ст.43 Конституції України [2]. Тому вважаємо неможливим вказаним вище способом обмежувати права працівника ОВС і переміщувати його на нижчу посаду без його згоди навіть у випадках службової невідповідності й у порядку дисциплінарного стягнення. Такого роду переміщення повинні проводитися тільки з відома працівника, у зв'язку з чим необхідно внести зміни до Положення про проходження служби.

За необхідності працівники ОВС можуть залучатись до виконання службових обов'язків понад встановлений час, а також у нічний час, вихідні та святкові дні. Пункт 21 Положення про проходження служби також встановлює, що за роботу в нічний час, у вихідні і святкові дні, а також за роботу понад установлену законом тривалість робочого часу працівникам ОВС надається компенсація в порядку, встановленому законодавством про працю [1]. Порядок залучення осіб рядового і начальницького складу органів внутрішніх справ до надурочної роботи регламентується постановою Кабінету Міністрів України «Про порядок компенсації особам рядового і

начальницького складу органів внутрішніх за службу понад встановлений законодавством робочий час, а також дні щотижневого відпочинку і святкові дні» від 14.01.1991 р. № 197. У розвиток даної постанови Кабінетом Міністрів України наказом МВС України від 17.12.1991 р. № 530 затверджено Інструкцію про порядок залучення працівників органів внутрішніх справ до несення служби понад установлений законодавством робочий час, у дні щотижневого відпочинку і святкові дні і надання відповідних компенсацій [3]. На ритмічність праці працівників постійно впливають різноманітні причини і, у першу чергу, зміни, які відбуваються в оперативно-службовій обстановці. Під впливом цих причин виникають різні заздалегідь не передбачувані обставини, що порушують планомірний режим роботи. Наприклад, останніми роками регулярно під час курортного сезону проводиться оперативно-профілактичне відпрацювання території АР Крим, під час якого встановлюється посилений режим служби з 12-годинним робочим днем. Працівники зазвичай діють в умовах постійного дефіциту часу. Необхідно також враховувати, що під робочим місцем більшості працівників потрібно розуміти не тільки службовий кабінет, але й усі інші місця, де вони можуть виконувати покладені на них функції. За таких умов, вважаємо за необхідне встановити для окремих категорій працівників органів внутрішніх справ підсумований облік робочого часу з тим, щоб тривалість робочого часу за обліковий період не перевищувала нормальної тривалості робочого часу.

Працівникам органів внутрішніх справ надається щорічна відпустка тривалістю 30 діб без урахування часу і з оплатою проїзду до місця проведення відпустки і назад. Крім того, залежно від стажу служби, їм надається додаткова відпустка (після 10, 15 і 20 років служби відповідно 5, 10 і 15 діб). При визначенні тривалості чергової відпустки вихідні і святкові дні не враховуються. Було би доцільно встановити додаткові відпустки не

тільки залежно від тривалості стажу роботи, але й за роботу з шкідливими, небезпечними і важкими умовами проходження служби, за особливий характер служби, за ненормований режим несення служби, адже в ст.ст. 7, 8 Закону України «Про відпустки» передбачено вказані види додаткових відпусток [4]. Тому, керуючись нормами загального трудового законодавством, у Положенні про проходження служби необхідно доповнити розділ 6 «Відпустки» нормами, які передбачають надання додаткових відпусток за роботу у вказаних умовах із вказівкою конкретних посад і підрозділів, служба в яких надавала би право на отримання додаткової відпустки від 7 до 35 діб.

Так, додаткову відпустку можна надати працівникам ДАІ, які безпосередньо виконують функції з регулювання дорожнього руху і несуть службу на стаціонарних постах, тому що вони зазнають впливу вихлопних газів транспортних засобів, влітку також ризикують одержати тепловий удар, а в зимовий час – простудне захворювання; працівникам служби охорони, які несуть службу безпосередньо на об'єктах і виробництвах зі шкідливими умовами праці; працівникам штабу, які займаються складною аналітичною роботою і велику частину свого робочого часу проводять перед комп'ютером; працівникам, які безпосередньо обслуговують ізолятори тимчасового утримання, які найчастіше розташовані в підвальних приміщеннях; працівникам карного розшуку за інтенсивність роботи, часті переробки нормальної тривалості робочого часу і умови підвищеного ризику. Встановлювати порядок отримання та конкретні підрозділи, робота в яких надає право на отримання такої відпустки безпосередньо у відділі, необхідно в колективному договорі і контракті з конкретним працівником. Щоб працівник із першого дня знав про існуючі негативні особливості проходження служби в обраному підрозділі і розраховував на конкретну компенсації таких умов. Справа у тому, що додаткова відпустка за вказаними підставами – це не вид

заохочення, не позитивна особливість певного підрозділу, а компенсація за існування шкідливих і небезпечних чинників, за особливий режим несення служби, за часті переробки встановлених норм, за ризик здоров'ю і безпеку для життя.

Дуже суперечливою і, на наш погляд, незаконною є норма Положення відносно відкликання працівника з чергової відпустки без його згоди [1]. Адже припинення без згоди працівника його часу відпочинку, зокрема відпустки – ніщо інше як порушення конституційного права працівника на відпочинок, а права громадянина не можуть бути обмежені, окрім випадків, передбачених Конституцією. Тому необхідно змінити існуючу процедуру відкликання і доповнити Положення про проходження служби нормою, в якій встановити, що відкликання з відпустки, може бути проведене тільки з відома працівника, і тільки у випадках крайньої необхідності, передбаченими Конституцією та законами – без згоди працівника ОВС.

Надурочні роботи, як правило, не допускаються в органах внутрішніх справ. Керівництво органу внутрішніх справ може застосовувати надурочні роботи тільки у виняткових випадках, передбачених законодавством. Порядок залучення осіб рядового і начальницького складу органів внутрішніх справ до надурочних робіт регламентується постановою Кабінету Міністрів України «Про порядок компенсації особам рядового і начальницького складу органів внутрішніх справ служби понад встановлений законодавством робочий час, також в дні щотижневого відпочинку і святкові дні» від 14.01.1991 р. № 197 [5]. Служба осіб рядового і начальницького складу органів внутрішніх справ у дні щотижневого відпочинку і святкові дні може компенсуватися за їхньою згодою наданням іншого дня відпочинку або в грошовій формі в подвійному розмірі.

Також питання з приводу надурочного часу працівників ОВС урегульовано наказом МВС України від 17.12.1991 р. № 530, яким було затверджено Інструкцію про порядок

залучення працівників органів внутрішніх справ до несення служби понад встановлений законодавством робочий час, у дні щотижневого відпочинку і святкові дні і надання відповідних компенсацій [3]. Згідно з вказаною Інструкцією, до несення служби понад установлений законодавством робочий час, у дні щотижневого відпочинку і святкові дні особи рядового начальницького складу органів, підрозділи і навчальні заклади МВС України можуть залучатися для виконання невідкладних завдань із боротьби зі злочинністю і охорони громадського порядку за особливих оперативних умов. Під діями працівників органів внутрішніх справ за особливих оперативних умов, відповідно до п.2 цієї Інструкції, необхідно розуміти: участь у проведенні заходів щодо розкриття тяжких злочинів, розшуку особливо небезпечних злочинців, звільнення заручників, запобігання масовим безпорядкам і груповим діям та припинення їх, якщо вони порушують роботу транспорту, зв'язку, підприємств, установ і організацій, ліквідації наслідків стихійних лих, аварій, катастроф, епідемій або епізоотій, а також виконання інших невідкладних робіт, від терміновості виконання яких залежить нормальне функціонування органу внутрішніх справ.

Однак під час проходження служби в ОВС виникають ситуації, які безпосередньо не пов'язані з розкриттям тяжкого злочину або ліквідацією наслідків стихійних лих, але теж потребують залучення працівників окремого підрозділу чи органу ОВС у цілому до виконання обов'язків у надурочний час (оперативне відпрацювання конкретної території, району в місті або населеного пункту; розкриття злочину за «гарячими» слідами тощо). На наш погляд, необхідно більше конкретизувати поняття особливих оперативних умов, зокрема в частині інших невідкладних робіт, від яких залежить нормальне функціонування органу, та зробити вичерпний перелік випадків залучення працівників ОВС до виконання обов'язків у понад встановлений законодавством час, тому що, за-

лучаючи працівника до надурочної служби, порушується його невід'ємне конституційне право на відпочинок.

Підставами залучення працівників міліції до надурочних робіт або служби в дні щотижневого відпочинку і святкові дні є письмові накази (вказівки) керівників органів внутрішніх справ. У кожному органі внутрішніх справ наказом або розпорядженням керівника призначається працівник, який здійснює персональний облік служби особового складу понад установлений законодавством робочий час, у дні щотижневого відпочинку та святкові дні. Облік здійснюється шляхом ведення щомісячного табеля. Заповнений табель поточного місяця, підписаний працівником, який веде облік, та затверджений начальником органу внутрішніх справ, графіки чергувань, накази, маршрутний лист із відповідними розпорядженнями є підставою для надання компенсацій і передається у фінансовий апарат до 5-го числа наступного місяця. Однак на практиці ця норма має більш декларативний характер, і існуючий механізм компенсації викликає незадоволення з боку працівників ОВС. Тому вважаємо, що буде доцільніше закріпити ведення обліку надурочного часу за працівником, який безпосередньо виконував службові обов'язки надурочно. А з метою запобігання перебільшенню відпрацьованого надурочно часу та підтвердження факту виконання надурочної роботи покласти на начальників підрозділів та їхніх заступників, а під час чергувань або оперативних відпрацювань окремих об'єктів – на оперативного чергового по органу і відповідального від керівництва обов'язок підтвердження фактично відпрацьованого надурочного часу. Тобто доказом виконання надурочної роботи та підставою для отримання компенсації за неї буде рапорт працівника з вказівкою часу та причин виникнення потреби працювати надурочно, підписаний відповідальною особою, яка має право підтверджувати вказаний факт. Цей рапорт працівник здає до фінансового апарату безпосередньо після виконання обов'язків у надурочний

час, а в разі виконання надурочної роботи вночі або в неробочий день – наступного робочого дня. У зв'язку з тим, що на практиці іноді бракує коштів у відділі для проведення компенсації надурочних робіт та з метою запобігання погіршенню правового становища працівника, установленого трудовим законодавством, доцільно компенсувати надурочний час не тільки матеріально, але й наданням додаткового часу відпочинку за згодою працівника, або поєднати ці два види компенсації.

Таким чином, працівник отримає право самостійно обирати вид компенсації з урахуванням фінансових можливостей органу ОВС. На рівні колективного договору встановити в конкретному відділі ОВС, з урахуванням побажань трудового колективу органу, узгоджений механізм проведення компенсації несення служби у надурочний час, тобто встановити строки (щомісяця, раз на півріччя, раз на рік, наприкінці року) та порядок отримання обраної компенсації працівниками ОВС. Так, наприклад, у разі обрання працівником ОВС компенсації надурочного часу у вигляді додаткового часу відпочинку, можливо було би за його бажанням провести додавання заробленого часу відпочинку і додати його до чергової відпустки або до святкування сімейної події чи іншого свята.

Існування й удосконалення відомчої нормативної бази з питань правового регулювання порядку й умов залучення до надурочних робіт є необхідною передумовою реалізації працівниками міліції права на відпочинок. Це право встановлено Конституцією України, тому всі випадки його обмеження, тобто випадки застосування надурочної роботи повинні встановлюватися законом, та в разі порушення встановлених норм передбачити безпосереднє звернення працівника ОВС до суду, а також відповідальність посадових осіб, які винні в порушенні права, тому що це – конституційне право працівника ОВС.

Особливості правового регулювання праці працівників ОВС у нічний час встановлено Інструкцією про порядок додаткової оплати праці працівників органів внутрішніх справ

України за роботу в нічний час, яка була затверджена наказом МВС України від 30.04.1992 р. № 235 [6]. Відповідно до зазначеної Інструкції, роботою в нічний час вважається виконання особами рядового і начальницькою складу органів, підрозділів, установ і навчальних закладів МВС України службових обов'язків у період із 22-ї до 6-ї години. Облік робочого часу, оформлення і подання у фінансовий апарат документів для нарахування доплати здійснюється в порядку, передбаченому в наказі МВС України від 17.12.1991 р. № 530 (тобто як і для оплати роботи понад установлений законодавством робочий час, у дні щотижневого відпочинку і святкові дні) [3]. При цьому з обов'язковою відміткою в таблиці кількості часу, відпрацьованого в нічний час. Із цією метою таблиць обліку доповнюється відповідною графою.

У випадку, якщо робота в нічний час припадає на святковий чи вихідний день, або виконується в надурочний час, за який відповідно до Інструкції про порядок залучення працівників органів внутрішніх справ до несення служби понад установлений законодавством робочий час, у дні щотижневого відпочинку і святкові дні та надання відповідних компенсацій, затвердженої наказом МВС України від 17.12.1991 р. № 530, здійснено оплату у вищих розмірах, доплата за роботу в нічний час не проводиться. Однак, на нашу думку, у таких випадках неможливо здійснювати компенсацію за допомогою поглинання більшої компенсації меншою. По-перше, робота в нічний час та надурочна робота – окремі критерії, які згідно із чинним законодавством повинні компенсуватися окремо; по-друге, коли людина працює в нічний час та ще й надурочно, зменшується її відпочинок – час на відновлення сил, тобто це подвійне навантаження і компенсуватися така робота повинна з урахуванням компенсації за роботу в нічний час і за надурочну роботу, тобто компенсації необхідно підсумовувати, а не поглинати більшою меншу.

Таким чином, вважаємо за необхідне запропонувати певні кроки у напрямку вирі-

шення зазначених вище проблемних питань у сфері реалізації та захисту трудових прав працівників ОВС, а саме:

1. Створення реального та дієвого правового механізму діяльності профспілок працівників ОВС для захисту своїх прав.

2. У зв'язку з тим, що судовий захист прав працівників ОВС, відповідно до спеціального законодавства, передбачається тільки на випадок звільнення (після повернення скарги вищим начальником), захисту гідності і особистих прав, не пов'язаних зі службовою діяльністю і оскарження дисциплінарного стягнення, також після послідовного звернення до вищого начальника, тому необхідно в розділ V Закону «Про міліцію» внести норму, згідно з якою кожному працівнику міліції гарантується прямий судовий захист його прав і свобод, або вибір між існуючими засобами захисту.

3. Створювати та впроваджувати у практичну діяльність ОВС коментарі спеціального законодавства (наказів, розпоряджень, положень, статутів тощо), щодо їх практичного застосування, особливо тих, які безпосередньо пов'язані з реалізацією трудових прав працівників ОВС.

4. У жодному з правових актів, що регулюють трудові і службово-трудова відносини, так і не встановлено чітких меж загального і спеціального правового регулювання службово-трудова відносин. Тому з урахуванням історичного досвіду можна запропонувати такий варіант нормативно-правового закріплення співвідношення єдності і диференціації досліджуваних відносин: до КЗпП України та до проекту Трудового Кодексу України внести норму із вказівкою на те, що службово-трудова відносини регулюються спеціальним законодавством, а в частині забезпечення, реалізації і захисту прав і свобод громадян, дотримання правових гарантій встановлених державою – також чинним кодексом та іншими законами. Для правильного тлумачення і застосування даної норми необхідно також в КЗпП, Проекті ТКУ або Законі України «Про державну службу» за-

кріпити поняття службово-трудова відносин і їх сторін, для того, щоб ця норма стала універсальною для всіх державних як цивільних, так й мілітаризованих служб і, зокрема, для ОВС.

Під час проходження служби в ОВС постає безліч питань, пов'язаних з обмеженням прав як самого працівника, так і інших громадян, а відносини такої складності повинні регулюватися тільки законом, а не підзаконними нормативно-правовими актами. З цією метою доцільно би було прийняти окремий Закон «Про службу в органах внутрішніх справ України» (назва умовна), в якому встановити такі положення як: поняття служби в ОВС, її обсяг, межі, завдання і принципи; поняття посади, класифікацію посад і кваліфікаційні вимоги до них, визначення правового статусу працівника органів внутрішніх справ, питання реалізації прав, дисциплінарної і матеріальної відповідальності, правового і соціального захисту працівників ОВС тощо. Тільки в цьому випадку можна уникнути правозастосовних колізій і текстуального копіювання норм, а правове регулювання трудових відносин працівників ОВС буде проводитись відповідно до принципу соціальної справедливості у сфері праці та у напрямку сучасних тенденцій розвитку науки трудового права.

ЛІТЕРАТУРА

1. Положення про походження служби рядовим та начальницьким складом органів внутрішніх справ України // Збірник нормативних актів України з питань правопорядку / Слободянюк В. Г., Лисюченко В. П. – Київ, 1993. – 507 с.

2. Конституція України // ВВР України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.

3. Наказ МВС України «Про інструкцію про порядок залучення працівників органів внутрішніх справ до несення служби понад встановлений законодавством робочий час, у дні щотижневого відпочинку і святкові дні і надання відповідних компенсацій» : від

17.12.1991 р., № 530.

4. Закон України «Про відпустки» : від 15.11.1996 р., № 504/96ВР // ВВР України. – 1997. – № 2. – Ст. 4.

5. Постанова Кабінету Міністрів України «Про порядок компенсації особам рядового і начальницького складу органів внутрішніх справ служби понад встановлений законо-

давством робочий час, також в дні щотижневого відпочинку і святкові дні» : від 14.09.1991 р., № 197.

6. Наказ МВС України «Про затвердження Інструкції про порядок додаткової оплати праці працівників органів внутрішніх справ України за роботу в нічний час» : від 30.04.1992 р., № 235.

Могілевський Л. В. Щодо захисту трудових прав працівників органів внутрішніх справ України в сучасних умовах / Л. В. Могілевський // Форум права. – 2010. – № 4. – С. 641–647 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2010-4/10mlvvcu.pdf>

Досліджуються особливості реалізації трудових прав працівників органів внутрішніх справ України. Обґрунтовано необхідність проведення удосконалення правового механізму реалізації трудових прав працівників ОВС. Проаналізовано спеціальне законодавство з питань регулювання особливостей реалізації та захисту працівниками ОВС своїх трудових прав в сучасних умовах. Визначено проблеми сучасного стану реалізації та захисту трудових прав працівників ОВС. Сформульовано пропозиції щодо вдосконалення чинних та розроблення нових нормативно-правових актів з питань регулювання захисту трудових прав працівників ОВС.

Могілевский Л.В. О защите трудовых прав работников органов внутренних дел Украины в современных условиях

Исследуются особенности реализации трудовых прав работников органов внутренних дел Украины. Обоснована необходимость проведения усовершенствования правового механизма реализации трудовых прав работников ОВД. Проанализировано специальное законодательство по вопросам регулирования особенностей реализации и защиты работниками ОВД своих трудовых прав в современных условиях. Определены проблемы современного положения реализации и защиты трудовых прав работников ОВД. Сформулированы предложения относительно усовершенствования действующих и разработки новых нормативно-правовых актов по вопросам регулирования защиты трудовых прав работников ОВД.

Mogilevsky L.V. Protection of the Labor Rights of Law Enforcement Personnel of Ukraine in Actual Conditions

The problems of law enforcement personnel labor rights protection in actual conditions are devoted. The specifics of realization of the labor rights of law enforcement personnel of Ukraine examine. Main features of legal regulation of labor rights protection of law enforcement personnel have been examined. Necessity of introducing labor rights protection of law enforcement personnel has been substantiated. Special current legislature of legal regulation of labour relations has been analyzed. Suggestions with respect to introducing specific changes and additions to the current legislature have been formulated.