

УДК 349.2

**М. І. ІНШИН**

*Микола Іванович Іншин, доктор юридичних наук,  
професор, член-кореспондент НАПрН України,  
заслужений юрист України, завідувач кафедри  
Київського національного університету імені Тара-  
са Шевченка*

### **ДОЦІЛЬНІСТЬ ЗАСТОСУВАННЯ КОНТРАКТНОЇ ФОРМИ ТРУДОВОГО ДОГОВОРУ ПРИ РЕГУЛЮВАННІ СЛУЖБОВО-ТРУДОВИХ ВІДНОСИН З ПОЛІЦЕЙСЬКИМИ**

Актуальність теми зумовлена наявністю законодавчих, теоретичних та практичних суперечностей щодо правильності та доцільності використання поняття контракту як підстави виникнення службово-трудових відносин у поліції. Як показує практика, регулювання трудових правовідносин за допомогою підписання контракту із суб'єктами влади, на яких покладено виконання специфічних завдань та функцій у державі, на даний час не виконує відведеної для нього ролі та значення. Контракт має формально-юридичний характер, а фактична дійсність говорить про те, що з поліцейськими підписується трудовий договір. Крім того, як правило, контрактна форма трудових правовідносин нині поширюється лише на патрульну поліцію, оминаючи всі інші структурні підрозділи – кримінальну, органи досудового розслідування, поліцію охорони, спеціальну поліцію та поліцію особливого призначення, з якими продовжує використовуватися практика трудових договорів. А отже, вирішення цих питань має не лише теоретичне, а й практичне значення, оскільки від цього залежать гарантії трудових прав поліцейських.

Метою дослідження є з'ясування доцільності застосування поняття «контракт» у Законі України «Про Національну поліцію» в якості підстави виникнення службово-трудових правовідносин із поліцейським, виявлення недоліків та переваг такого застосування. Для досягнення поставленої мети слід вирішити наступні завдання: проаналізувати Закон України «Про Національну поліцію» та чинне трудове законодавство, визначити особливості контракту з поліцейськими, а також дослідити теоретичні й практичні проблеми, пов'язані з перспективами застосування контракту в поліції.

У результаті огляду наукових напрацювань встановлено, що поняттю «контракт» присвячено роботи таких вчених, як А. Андрушко, І. А. Боханова, В. С. Венедиктов, Н. В. Веренич, В. В. Гончарук, Д. Б. Минигулова, А. О. Савченко, С. О. Сільченко, О. В. Худякова, О. А. Яковенко, Т. П. Яценко, але в обраному контексті дослідження проводиться вперше.

Одразу слід наголосити, що нині не існує однастайності думок щодо учасників та сфери застосування контракту. Одні вчені мають позицію, що дане поняття поширюється на всі категорії працівників, оскільки кожний має право вирішувати яку форму трудового договору йому обирати. Інші вчені вважають, що контракт має застосовуватися лише до категорії працівників, які прямо визначені законом. Так, поліцейські належать до категорії працівників, укладення контракту з якими прямо вказується в законі.

Кодексом Законів про працю України контракт визначається як особлива форма трудового договору, в якому строк його дії, права, обов'язки і відповідальність сторін (у тому числі матеріальна), умови матеріального забезпечення і організації праці працівника, умови розірвання договору, в тому числі дострокового, можуть встановлюватися угодою сторін<sup>1</sup>. У результаті аналізу Положення про порядок укладання контрактів при прийнятті (найманні) на роботу працівників<sup>2</sup> виявлено ще ряд ознак контракту. До таких, зокрема, належать: 1) контракт оформляється у двох примірниках, що мають однакову юридичну силу і зберігаються у кожної із сторін контракту; 2) у контракті передбачаються обсяги пропонованої роботи та вимоги до якості і строків її виконання, строк дії контракту, права, обов'язки та взаємна відповідальність сторін, умови оплати й організації праці, підстави припинення та розірвання контракту, соціально-побутові та інші умови, необхідні для виконання взятих на себе сторонами зобов'язань, з урахуванням специфіки роботи, професійних особливостей; 3) умови оплати праці та матеріального забезпечення працівників, з якими укладається конт-

ракт, визначаються угодою сторін. Крім того, у контракті можуть також визначатись умови підвищення або зниження обумовленого сторонами розміру оплати праці, встановлення доплат і надбавок, премій, винагород за підсумками роботи за рік чи інший період, участі у прибутках підприємства, установи, організації (якщо це передбачено чинним законодавством та їхніми статутами) чи громадянина-підприємця; 4) у контракті може бути передбачено додаткові пільги, гарантії та компенсації, не встановлені чинним законодавством, за рахунок коштів роботодавця. Виходячи із наведеного поняття, можна виділити ознаки, якими найчастіше характеризують контракт: 1) обмежений певним строком; 2) більш детально конкретизують права, обов'язки, відповідальність, умови оплати, організації та забезпечення праці; 3) умови та підстави розірвання угоди.

Всі ці пункти говорять про те, що законодавцем було розроблено загальні правила складання контракту без урахування специфічних умов, які мають бути при встановленні контрактної форми регулювання трудових правовідносин із державними органами, для яких така форма трудових стосунків є обов'язковою. Проаналізуємо, чи всі ці ознаки характерні й для контракту, який застосовується в поліції, і чи доцільно його використання в даному випадку.

Поліцейські, як представники влади, вступаючи на державну службу, набувають не просто трудового статусу, а статусу, який регулюється низкою правових норм службового характеру, тобто службово-трудоого. До найхарактерніших рис службово-трудоових відносин, як особливого виду суспільних відносин, належать наступні: 1) виникають між державними службовцями та державними органами; 2) до свого виникнення проходять через свідомість громадян України, в якій складається модель майбутніх стосунків з цими органами; 3) виникають, змінюються чи припиняються відповідно до правових норм, які впливають на поведінку суб'єктів службово-трудоових відносин і через неї реалізуються; 4) суб'єкти службово-трудоових відносин пов'язані між собою суб'єктивними правами і юридичними обов'язками, а сторони в службово-трудоових правовідносинах вступають стосовно одна одної як правоуповноважені та правозобов'язані особи, де права й інтереси одних можуть бути реалізовані тільки через виконання обов'язків інших; 5) взаємна поведінка суб'єктів службово-трудоових відносин індивідуалізована й чітко визначена, а права і обов'язки персоніфіковані; 6) вони завжди мають волевий характер, службово-трудоові відносини не можуть виникати і функціонувати, а особливо – реалізуватися без волевиявлення хоча б одного суб'єкта; 7) охороняються державою<sup>3</sup>. Отже, праця поліцейського суттєво відрізняється за своїм характером, складністю, відповідальністю, умовами праці тощо, а тому повинна й мати чітке нормативно-правове регулювання.

Законом України «Про Національну поліцію» зазначено, що 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 сторонами»<sup>4</sup>. Наведене в Законі поняття контракту взагалі не надає чітких ознак, які б визначали його сутність та зміст. Єдиною ознакою, яка характеризує його як контракт, є його визначена форма – письмова.

Але слід звернути увагу на пункт, який прямо говорить про односторонність і монополію права диктувати умови контракту в поліції з боку наймача, а саме: «Контракт про проходження служби в поліції укладається на підставах і в порядку, визначених Міністерством внутрішніх справ України»<sup>5</sup>. Зважаючи на специфіку обов'язків й відповідальності, даної категорії працівників, такий підхід має право на існування, але все ж таки, на нашу думку, така категорична норма дещо звужує й навіть погіршує трудові права поліцейського, який позбавляється права «голосу». Як показує практика, головним завданням контракту є залучення до праці найбільш професійних й кваліфікованих працівників на умовах взаємно вигідних для обох сторін, де вирішальним фактором виступає воля сторін. Слушну думку з цього приводу висловила Н. Б. Болотіна, яка говорить про те, що контракт не повинен повторювати посадові інструкції. У ньому мають бути викладені основні обов'язки, де обов'язкам працівника повинні відповідати обов'язки власника, зокрема, щодо матеріального забезпечення, а також основні результати праці, необхідні для підприємства, за які буде виплачено визначену винагороду<sup>6</sup>.

Повністю погоджуючись з даним твердженням та повертаючись до положень Закону України «Про Національну поліцію», бачимо картину того, що контракт насправді є посадовою інструкцією, завданням якої є встановлення певних правил, а не умов. Це не тільки звужує трудові права поліцейського, а й позбавляє сенсу саме поняття контракту, яке було введено у правове поле з метою визнання права кожної людини продати свою робочу силу, кваліфікацію й професійні здібності за власним розсудом і за власною ціною. Це також підтверджується Положенням про порядок укладання контрактів при прийнятті (найманні) на роботу працівників, а саме: «Контракт як особлива форма трудового договору повинен спрямовуватися на забезпечення умов для проявлення ініціативності та самостійності працівника, враховуючи його індивідуальні здібності й професійні навички, підвищення взаємної відповідальності сторін, правову і соціальну захищеність працівника», а також «у контракті передбачаються обсяги пропонованої роботи та вимоги до якості і строків її виконання, строк дії контракту, права, обов'язки та взаємна відповідальність сторін, умови оплати й організації праці, підстави припинення та розірвання контракту, соціально-побутові та інші умови, необхідні для виконання взятих на себе сторонами зобов'язань, з урахуванням специфіки роботи, професійних особливостей та фінансових можливостей підприємства, установи, організації чи роботодавця»<sup>7</sup>.

Подальший аналіз Закону України «Про Національну поліцію» дозволив визначити, що контракт у поліції може бути строковим та безстроковим, а саме: «... призначення на посаду поліцейського здійснюється безстроково (до виходу на пенсію або у відставку), за умови успішного виконання службових обов'язків, а строкове призначення здійснюється в разі заміщення посади поліцейського на період відсутності особи, за якою відповідно до закону зберігається посада поліцейського, та посад, призначенню на які передує укла-

дення контракту»<sup>8</sup>. Отже, протягом цього періоду працівнику поліції необхідно декілька разів здійснити переукладення контракту, адже в даному випадку виникає реальна загроза, що по закінченні терміну контракту орган поліції не виявить бажання продовжити трудові відносини з конкретним працівником, що значно знижує шанси працівника вийти на пенсію або у відставку.

Більшість науковців вважають, що головною особливістю, яка відрізняє контракт від трудового договору, є його визначеність у часі, тобто строковість. Так, С. О. Сільченко справедливо зауважує те, що трудові відносини, які виникають на підставі контракту, мають винятково строковий характер, оскільки це створює певну впорядкованість відносин сторін та унеможливує зміну його умов в односторонньому порядку. 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<sup>9</sup>. Отже, під час укладення контракту домінує індивідуально-договірне регулювання істотних та інших умов праці.

Проте подальший аналіз Закону України «Про Національну поліцію» показує, що все ж таки контракт із поліцейськими має строковий характер. Так, Закон, зокрема, конкретизує осіб, з якими може бути укладений контракт на проходження служби. Відповідно до ст. 63 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 із специфічними умовами навчання, який здійснює підготовку поліцейських, – на час навчання;

3) із заступниками керівників територіальних органів поліції в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві та Севастополі, районах, містах, районах у містах, науково-дослідних установах, вищих навчальних закладів із 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 Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві та Севастополі, науково-дослідних установах, ректорами (керівниками) вищих навчальних закладів із специфічними умовами навчання, які здійснюють підготовку поліцейських, та прирівняних 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<sup>10</sup>. Отже, порівняння положень ст. 58 й ст. 63 Закону України «Про Національну поліцію» показало наявність колізії двох норм. Так, ст. 58 чітко вказує на безстроковість призначення на посаду поліцейського, а ст. 63 чітко встановлює строковість й можливість продовження служби на певний час.

Що ж стосується інших характерних ознак контракту, визначених законодавством, та їх можливості застосування до працівників поліції, слід зазначити наступне. Працівники поліції позбавлені реального права узгоджувати всі перелічені в законі умови праці із роботодавцем, зважаючи на той факт, що окрім норм трудового права на них поширюється й спеціальне законодавство, яке регулює саме діяльність таких структур як поліція. Так, у контракті із поліцейським неможливо визначити об'єм виконання пропонованої роботи та її якість, оскільки, по-перше, специфіка їх діяльності полягає в забезпеченні публічної безпеки і порядку, охороні прав і свобод людини, а також інтересів суспільства і держави та у протидії злочинності, що потребує використання певних заходів, які представляють собою спеціальні дії або комплекс дій превентивного або примусового характеру, що обмежують певні права і свободи людини та застосовуються поліцейськими відповідно до закону для забезпечення виконання покладених на поліцію повноважень<sup>11</sup>, тобто поліцейські повинні діяти суворо із інструкцією й на підставі закону, що не допускає ініціативності й самостійні при виконанні поставлених завдань. По-друге, права і обов'язки державного службовця визначаються суто тією посадою, яку він обіймає. Також поліцейський не може вимагати або пропонувати більший ніж той, що встановлений законом для цього виду діяльності, розмір винагороди за виконання своїх обов'язків, а тим паче ставити питання щодо спеціальних премій, особливих заохочень, додаткових пільг, гарантій та компенсацій, не встановлених чинним законодавством, оскільки в Законі України «Про Національну поліцію» чітко зазначено, що поліцейському гарантується своєчасне отримання грошового забезпечення та інших компенсаційних виплат відповідно до закону та інших нормативно-правових актів України й, що найголовніше, – матеріальне забезпечення виплачується з державного бюджету.

Підводячи підсумки дослідження, можна виділити негативні риси контрактної форми трудових правовідносин у поліції: 1) формальність застосування; 2) умови контракту регламентуються централізовано відповідними нормативними актами, а не індивідуальною угодою сторін; 3) зміна умов контракту не може відбуватися з урахуванням побажань й ініціативи обох сторін, простежується однобічність угоди, коли взаємні обов'язки сторін також чітко визначені законом; 4) можливість включення до контракту додаткових умов значно обмежена; 5) не виконує ролі стимулювання працівників щодо виявлення ініціативності й самостійності; 6) наявність певних обмежень при прийнятті на службу тощо.

Виходячи з викладеного, замість контракту підставою виникнення трудових правовідносин може бути трудовий договір, який представляє собою угоду 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<sup>12</sup>. Крім того, трудовий договір може бути (1) безстроковим, що укладається на невизначений строк, (2) таким, який укладається на визначений строк, встановлений за погодженням сторін, та (3) таким, що укладається на час виконання певної роботи.

Разом із тим, неможливо категорично стверджувати, чи є застосування контракту в регулюванні службово-трудова відносин у поліції виключно негативним явищем. Такий особливий різновид трудових договорів, насправді, має ряд переваг, особливо у світі нових реформ, метою яких є наблизити законодавство до європейських стандартів (у країнах ЄС така практика діє вже тривалий час), але ефективно використані вони можуть бути лише в разі його правового вдосконалення. Для удосконалення контрактної форми службово-трудова відносин з поліцейськими доцільно виділити її в окрему категорію, яка б застосовувалася тільки для зазначеної категорії працівників, - наприклад, службовий контракт. У зв'язку з цим логічно було б включити таке поняття і у Кодекс Законів про працю України. Такий підхід надав би можливість враховувати всі особливості проходження служби в поліції та в інших правоохоронних органах, але одночасно надавав би можливість відрізнити таке оформлення трудових відносин від суто контрактного. Так, на нашу думку, зазначена норма, по-перше, дозволить індивідуалізувати саме службово-трудова статус поліцейського, по-друге, підвищить захищеність трудових прав поліцейських і, як наслідок, його захищеність від свавілля керівників. Також вважаємо, що збільшення строку проходження служби в поліції, зокрема, для працівників, які мають успіхи в роботі, нагороди та певні відзнаки, забезпечить даній категорії працівників гарантію на соціальний захист при виході на пенсію або відставку.

<sup>1</sup> Кодекс Законів про працю України: Закон України від 10.12.1971 № 322-VIII // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1971 р. – Додаток до № 50.

<sup>2</sup> Положення про порядок укладання контрактів при прийнятті (найманні) на роботу працівників, затверджене Постановою Кабінету Міністрів України від 19 березня 1994 р. № 170 [Електронний ресурс] веб-сайт Верховної Ради України. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/170-94-p>

<sup>3</sup> Іншин М. І. Правове регулювання службово-трудова діяльності державних службовців як особливої категорії зайнятого населення України: навч. посіб. / М. І. Іншин. – Х.: Вид-во «ФІНН», 2010. – С. 336–337.

<sup>4</sup> Про Національну поліцію: Закон України від 02.07.2015 № 580-VIII // Відомості Верховної Ради. – 2015. – № 40–41. – Ст. 379.

<sup>5</sup> Там само.

<sup>6</sup> Болотіна Н. Б. Трудове право України: підручник / Н. Б. Болотіна. – 3-тє вид., стер. – К.: Вікар, 2005. – С. 245–246.

<sup>7</sup> Там само.

<sup>8</sup> Там само.

<sup>9</sup> Сільченко С. О. Строковий трудовий договір: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.05 «Трудове право; право соціального забезпечення» / С. О. Сільченко. – Х., 2001. – С. 12–13.

<sup>10</sup> Там само.

<sup>11</sup> Там само.

<sup>12</sup> Там само.

## Резюме

**Іншин М. І. Доцільність застосування контрактної форми трудового договору при регулюванні службово-трудова відносин з поліцейськими.**

Стаття присвячена з'ясуванню сутності поняття «контракт» як підстави виникнення трудових правовідносин та доцільності його застосування у Законі України «Про Національну поліцію». У дослідженні проаналізовані характерні ознаки контракту, виділено недоліки та переваги його застосування при регулюванні службово-трудова відносин з поліцейськими.

**Ключові слова:** контракт, трудовий договір, Закон України «Про Національну поліцію», поліцейський.

## Резюме

**Іншин М. І. Целесообразность применения контрактной формы трудового договора при регулировании служебно-трудова отношений с полицейскими.**

Статья посвящена выяснению сущности понятия «контракт» как основания возникновения трудовых правоотношений и целесообразности его применения в Законе Украины «О Национальной полиции». В исследовании проанализированы характерные черты контракта, выделены недостатки и преимущества его применения при регулировании служебно-трудова отношений с полицейскими.

**Ключевые слова:** контракт, трудовой договор, Закон Украины «О Национальной полиции», полицейский.

## Summary

**Inshyn M. Feasibility of using the contract form of employment contract in the regulation of service and employment with police.**

The article is devoted to clarifying the essence of the concept of “contract” as the basis of the employment relationship and its applicability in the Law of Ukraine “On the national police”. In the study analyzed the characteristic features of the contract, highlighted advantages and disadvantages of its use in regulating the service and employment with police.

**Key words:** contract, labor contract, the Law of Ukraine “On the National Police”, policeman.