

УДК 349.2:351.74

ІРХА Ю.Б., кандидат юридичних наук, науковий співробітник
НДІ інформатики і права НАПрН України.
ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-6442-0974>.

ЗАХИСТ ТРУДОВИХ ПРАВ ОСІБ РЯДОВОГО І НАЧАЛЬНИЦЬКОГО СКЛАДУ ОРГАНІВ ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ, ЗВІЛЬНЕНИХ ЗІ СЛУЖБИ ЧЕРЕЗ СКОРОЧЕННЯ ШТАТІВ ВНАСЛІДОК ЛІКВІДАЦІЇ МІЛІЦІЇ

Анотація. У статті досліджуються окремі проблеми захисту трудових прав осіб рядового і начальницького складу органів внутрішніх справ України, звільнених зі служби через скорочення штатів внаслідок ліквідації міліції. Стверджується, що на працівників міліції поширюються гарантії трудових прав, які визначені у Кодексі законів про працю України і не врегульовані нормами спеціальних законів України. Доводиться, що вивільнені працівники міліції в обов'язковому порядку мали бути ознайомлені з переліком вакансій в органах та підрозділах Національної поліції України. Перебуваючи на службі особи, особи рядового та начальницького складу ОВС України мали легітимні очікування щодо довгострокої реалізації свого права на працю у правоохоронному органі, а також на стабільність та захищеність свого юридичного та соціально-економічного становища. Зроблено висновок про недотримання державою конституційного принципу верховенства права при реформуванні органів внутрішніх справ України.

Ключові слова: верховенство права, право на працю, гарантії трудових прав, ліквідація міліції, працівники міліції, звільнення зі служби через скорочення штатів.

Summary. The article deals with some problems of protection of labor rights of privates and officers of the internal affairs bodies of Ukraine dismissed from service due to downsizing as a result of the liquidation of the militia. It is alleged that militia officers are guaranteed labor rights, which are defined in the Labor Code of Ukraine and are not regulated by special laws of Ukraine. It is proved that the released militia officers should be given lists of vacancies in organs and units of the National Police of Ukraine. While serving, privates and officers of the militia of Ukraine had legitimate expectations for the long-term realization of their right to work in law enforcement, as well as for the stability and protection of their legal and socio-economic status. It is concluded that the state fails to comply with the constitutional principle of the rule of law in reforming the internal affairs bodies of Ukraine.

Keywords: rule of law, right to work, guarantees of labor rights, liquidation elimination of militia, militia workers, dismissals from service on staff reduction.

Аннотация. В статье исследуются отдельные проблемы защиты трудовых прав лиц рядового и начальствующего состава органов внутренних дел Украины, уволенных со службы по сокращению штатов в результате ликвидации милиции. Утверждается, что на работников милиции распространяются гарантии трудовых прав, определенных в Кодексе законов о труде Украины и не урегулированы нормами специальных законов Украины. Доказывается, что высвобожденные работники милиции в обязательном порядке должны были быть ознакомлены с перечнем вакансий в органах и подразделениях Национальной полиции Украины. Находясь на службе лица рядового и начальствующего состава ОВД Украины имели законные ожидания на долгосрочную реализацию своего права на труд в правоохранительном органе, а также на стабильность и защищенность своего юридического и социально-экономического положения. Сделан вывод о несоблюдении государством конституционного принципа верховенства права при реформировании органов внутренних дел Украины.

Ключевые слова: верховенство права, право на труд, гарантии трудовых прав, ликвидация милиции, работники милиции, увольнения со службы по сокращению штатов.

Постановка проблеми. Проведення інституційних реформ в Україні доволі часто відбувається в умовах суспільно-політичної нестабільності та низьких темпів соціально-економічного зростання. Довгоочікувані реформаторські пропозиції, як правило, знаходять підтримку в парламенті та суспільстві, однак їх швидка реалізація на практиці досить часто призводить до порушення прав, свобод та законних інтересів громадян в Україні. Безсистемність, низький рівень нормопроектувальної техніки, а також відсутність належних фінансових, матеріальних, технічних та кадрових ресурсів для подальшої довгострокової підтримки та розвитку розроблених реформ, нівелюють більшість раціональних ініціатив. У результаті заявлені благі цілі та завдання започаткованих реформ не приносять суттєвої користі ані суспільству, ані державі. Більше того, в окремих випадках такі реформи погіршують ситуацію, адже нове ще не значить краще. Від незавершених та/або неякісних реформ в державному секторі насамперед страждають співробітники органів державної влади, державних підприємств, установ, організацій, які першими відчують на собі всі недоліки від реалізації задумів реформаторів, а також негативну реакцію громадськості.

У зв'язку із запитом суспільства на реформування органів внутрішніх справ України (далі – ОВС України) у 2015 році ухвалено Закон України “Про Національну поліцію” від 02.07.15 р. № 580-VIII (далі – Закон № 580), який дав поштовх до оновлення усєї системи правоохоронних органів у державі. Внаслідок утворення Національної поліції України як центрального органу виконавчої влади діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра внутрішніх справ, було ліквідовано міліцію як державний озброєний орган виконавчої влади.

Реалізація положень Закону № 580 хоч і стала правовою підставою для утворення Національної поліції України та набору працівників до її органів та підрозділів, однак на практиці це призвело до порушення трудових прав багатьох осіб рядового і начальницького складу ОВС України, які були звільненні зі служби через скорочення штатів.

Результати аналізу наукових публікацій. Захист трудових прав осіб рядового і начальницького складу ОВС України є предметом наукових розробок багатьох українських вчених. Цією проблематикою займалися, зокрема, Д.М. Величко, В.С. Венедіктов, В.Я. Гоц, М.І. Іншин, В.Ю. Кікінчук, М.М. Клемпарський, А.В. Кудрявцев, І.В. Огієнко, О.В. Лавріненко, Л.В. Могілевський, П.Д. Проскураков, І.В. Шульженко, В.І. Щербина, Т.П. Яценко.

Незважаючи на розробленість питання захисту трудових прав працівників ОВС України, у вітчизняній доктрині не повною мірою висвітлено питання захисту їх прав при звільненні зі служби через скорочення штатів внаслідок ліквідації міліції, що і стало предметом цього наукового пошуку.

Метою статті є визначення та оцінка теоретичних та практичних проблем, які виникли при звільненні осіб рядового і начальницького складу ОВС України зі служби внаслідок ліквідації міліції, а також надання рекомендацій щодо захисту та відновлення їх трудових прав.

Виклад основного матеріалу. Згідно Конституції України кожен має право на працю, що включає можливість заробляти собі на життя працею, яку він вільно обирає або на яку вільно погоджується; держава створює умови для повного здійснення громадянами права на працю, гарантує рівні можливості у виборі професії та роду трудової діяльності, реалізовує програми професійно-технічного навчання, підготовки і перепідготовки кадрів відповідно до суспільних потреб; громадянам гарантується захист від незаконного звільнення (частини перша, друга, шоста статті 43 Конституції України).

У своїх рішеннях Конституційний Суд України зазначив, що:

– зміст права на працю полягає у можливості кожної особи заробляти собі на життя працею, яку вона вільно обирає або на яку вільно погоджується (стаття 43 Конституції України). Це право забезпечується обов'язком держави створювати громадянам умови для повного його здійснення, гарантувати рівні можливості у виборі професії та роду трудової діяльності, реалізовувати програми професійно-технічного навчання, підготовки і перепідготовки кадрів відповідно до суспільних потреб. Однак це конституційне право громадянина не може пов'язуватись лише з певною формою трудового договору, який укладається громадянином відповідно до його волевиявлення (абзац третій пункту 4 мотивувальної частини Рішення від 09.07.98 р. № 12-рп/1998);

– свобода праці передбачає можливість особи займатися чи не займатися працею, а якщо займатися, то вільно її обирати, забезпечення кожному можливості без дискримінації вступати у трудові відносини для реалізації своїх здібностей. За своєю природою право на працю є невідчужуваним і по суті означає забезпечення саме рівних можливостей кожному для його реалізації. Реалізація права громадянина на працю здійснюється шляхом укладення ним трудового договору і виконання кола обов'язків за своєю спеціальністю, кваліфікацією або посадою, яка передбачається структурою і штатним розписом підприємства, установи чи організації (абзаци другий, третій підпункту 4.1 пункту 4 мотивувальної частини Рішення від 07.07.04 р. № 14-рп/2004);

– конституційне право громадян на працю означає можливість кожного заробляти собі на життя працею, вільно вибирати професію чи спеціальність відповідно до своїх здібностей і бажань, реалізовувати свої бажання щодо зайняття працею за трудовим договором (контрактом) на підприємстві, в установі, організації незалежно від форм власності або самостійно забезпечувати себе роботою (абзац другий підпункту 3.1 пункту 3 мотивувальної частини Рішення від 16.10.07 р. № 8-рп/2007);

– право заробляти собі на життя є невід'ємним від права на саме життя, оскільки останнє є реальним лише тоді, коли матеріально забезпечене. Право на працю закладено у самій людській природі. Його має кожна людина, воно є невідчужуваним, тому самій особі належить виключне право розпоряджатися своїми здібностями до праці. Визначене статтею 43 Конституції України право на працю Конституційний Суд України розглядає як природну потребу людини своїми фізичними і розумовими здібностями забезпечувати своє життя. Це право передбачає як можливість самостійно займатися трудовою діяльністю (індивідуально-трудова діяльність, фермерство тощо), так і можливість працювати за трудовим договором чи контрактом (абзаци другий, третій підпункту 6.1.1 пункту 6 мотивувальної частини Рішення від 29.01.08 р. № 2-рп/2008).

У процесі реалізації конституційного права на працю особа вступає у триваючі правовідносини із роботодавцем, який зобов'язаний неухильно дотримуватися законодавства про працю, у тому числі під час припинення трудового договору з найманим працівником.

За твердженнями В. Венедіктова, під припиненням трудового договору необхідно розуміти родове поняття, яке об'єднує всі підстави розірвання трудових зв'язків: як за ініціативою працівника, власника чи уповноваженого ним органу, третіх осіб, так і у зв'язку з вибуттям працівника зі спискового складу підприємства, у зв'язку з його смертю [1, с. 106]. На переконання С. Глазько, припинення трудового договору є припиненням трудових правовідносин за волевиявленням працівника, роботодавця, вимогою третіх осіб, які не є сторонами трудового договору, або за наявності визначених у законодавстві життєвих обставин [2, с. 17]. В. Шишлюк вважає, що припинення

трудового договору – це закінчення дії трудових правовідносин за угодою (згодою) сторін, волевиявленням сторін чи третіх осіб, які не є їх стороною, а також з підстав, що не залежать від волі сторін, у порядку, визначеному законодавством [3, с. 14].

У своєму дисертаційному дослідженні Е. Бабенко виокремлює індивідуальне та колективне припинення трудових відносин. Під індивідуальним припиненням трудових правовідносин, науковець пропонує розуміти звільнення найманого працівника з роботи роботодавцем, з котрим цей працівник перебуває у відповідних відносинах, здійснюване за умов і з підстав, із дотриманням усіх гарантій, передбачених законодавством України про працю, а також належним чином документально оформлене.

Водночас, колективне припинення трудових правовідносин (вивільнення працівників) Е. Бабенко розглядає як окремих вид припинення трудових правовідносин, який об'єктивується у сукупності соціально-виробничих і правових відносин, що виникають, тривають і припиняються у результаті реалізації роботодавцем права (у випадку ліквідації юридичної особи-роботодавця – обов'язку) на одночасне розірвання трудового договору з усіма чи значною кількістю найманих працівників на підставі норм чинного законодавства, за наявності спеціальних фактичних обставин об'єктивної дійсності, що обумовлюють нагальну потребу щодо реалізації роботодавцем цього права (обов'язку), та відповідно до спеціального порядку вивільнення працівників [4, с. 359, 362].

У теорії трудового права визначено, що трудовий договір припиняється тільки за наявності підстав для його припинення. Підставою припинення договору є юридичний факт або сукупність юридичних фактів, закріплених у законі та необхідних для припинення трудового договору. Вони поділяються на два види:

- дії (життєві ситуації, що відбуваються за волею людей; вольові акти їх поведінки) сторін трудового договору або осіб, які не є його сторонами;
- події (життєві обставини, настання яких не залежить від волі та свідомості людей: закінчення строку трудового договору; смерть працівника або роботодавця – фізичної особи тощо).

Підстави припинення трудового договору закріплено у Кодексу законів про працю України (далі – Кодекс). Залежно від того, хто є ініціатором припинення трудового договору, підстави поділяються на такі групи: 1) припинення трудового договору за спільною (взаємною) ініціативою сторін трудового договору (наприклад, угода сторін, закінчення строку); 2) розірвання трудового договору з ініціативи працівника (статті 38, 39 Кодексу); 3) розірвання трудового договору з ініціативи роботодавця (статті 40, 41 Кодексу); 4) розірвання трудового договору з ініціативи осіб, які не є його стороною (третіх осіб) (пункти 3,7 статті 36, стаття 45 Кодексу) [5].

У Кодексі визначені загальні підстави припинення трудового договору, водночас, керуючись приписами його статті 7, у інших законах України для окремих категорій працівників можуть встановлюватися додаткові (особливі) підстави для такого припинення з огляду на специфіку їх роботи. Такий підхід був застосований до працівників міліції, і продовжує діяти щодо суддів, прокурорів, державних службовців, військовослужбовців, поліцейських тощо.

Ліквідація міліції зумовила колективне припинення трудових відносин з особами рядового і начальницького складу ОВС України. Значна частина цих осіб була звільнена зі служби через скорочення штатів. Незважаючи на бажання окремих осіб реалізувати своє конституційне право на працю у новоутвореному правоохоронному органі, держава не вжила достатніх організаційно-правових заходів щодо працевлаштування вивільнених працівників міліції до органів та підрозділів Національної поліції України.

Зазначене було обумовлено твердженнями про те, що на осіб рядового і начальницького складу ОВС України не поширюються гарантії трудових прав, визначених у Кодексі, а також що Національна поліція України не є правонаступником міліції.

На нашу думку, такий підхід не відповідає позитивним обов'язкам держави, які визначені Конституцією України.

Опрацювання Закону України “Про міліцію” та Положення дає підстави стверджувати про наявність деяких прогалин у правовому регулюванні окремих питань реалізації та захисту трудових прав працівниками міліції у процесі проходження ними служби. У зазначених актах була відсутня пряма вказівка на можливість застосування положень Кодексу до правовідносин, які ними не врегульовано, що зумовило порушення трудових прав осіб рядового і начальницького складу ОВС України при звільненні зі служби внаслідок ліквідації міліції.

На переконання Т. Яценко, під юридичними гарантіями припинення службово-трудова відносин працівників ОВС України необхідно розуміти передбачену нормативно-правовими актами діяльність сторін трудового договору (контракту), яка сприяє безперешкодному здійсненню юридичних можливостей і досягненню найбільш ефективних соціально значущих результатів на даній стадії правовідношення. За твердженнями дослідника загальні гарантії припинення трудових відносин з працівниками суспільного виробництва, передбачені Кодексом та іншими нормативно-правовими актами стосовно припинення службово-трудова відносин осіб рядового та начальницького складу ОВС України мають з необхідністю доповнюватися спеціальними гарантіями, що містяться у нормах як законодавства про державну службу, так і положеннях відомчого нормативно-правового забезпечення [6, с. 55, 56].

У теорії права загально визнано, що при розбіжності між положеннями загального і спеціального нормативно-правового акту, перевага надається спеціальному, якщо він не скасований виданим пізніше загальним актом. Норми спеціального законодавства є пріоритетними та підлягають першочерговому застосуванню. При цьому у разі відсутності у загальному або спеціальному законодавстві норм, які регулюють певні суспільні відносини, (наявність прогалини у законодавстві), допускається застосування аналогії закону чи аналогії права для врегулювання відповідних відносин.

Відповідно до статті 8 Цивільного кодексу України якщо цивільні відносини не врегульовані цим Кодексом, іншими актами цивільного законодавства або договором, вони регулюються тими правовими нормами цього Кодексу, інших актів цивільного законодавства, що регулюють подібні за змістом цивільні відносини (аналогія закону); у разі неможливості використати аналогію закону для регулювання цивільних відносин вони регулюються відповідно до загальних засад цивільного законодавства (аналогія права).

Згідно положень пункту 9 статті 10 Цивільного процесуального кодексу України “якщо спірні відносини не врегульовані законом, суд застосовує закон, що регулює подібні за змістом відносини (аналогія закону), а за відсутності такого – суд виходить із загальних засад законодавства (аналогія права)”. За приписами пункту 6 Кодексу адміністративного судочинства України “у разі відсутності закону, що регулює відповідні правовідносини, суд застосовує закон, що регулює подібні правовідносини (аналогія закону), а за відсутності такого закону суд виходить із конституційних принципів і загальних засад права (аналогія права)”.

Суд Справедливості Європейського Союзу у рішенні у справі “Yvonne van Duyn v. Home Office” зазначив, що принцип правової визначеності означає, що зацікавлені особи повинні мати змогу покладатись на зобов'язання, взяті державою, навіть якщо

такі зобов'язання містяться в законодавчому акті, який загалом не має автоматичної прямої дії (пункт 13) [7].

На нашу думку, після прийняття на службу до міліції особа була учасником не тільки державно-службових, але й трудових правовідносин. У зв'язку з цим особи рядового і начальницького складу ОВС України є носіями прав та обов'язків, які визначені як Конституцією України та законами України, що регулювали діяльність та порядок проходження служби працівниками міліції, так і законами що регулюють реалізацію та захист трудових прав громадян.

Оскільки правовідносини щодо проходження служби працівниками міліції регулюються нормами спеціального законодавства, то вважаємо, що положення трудового законодавства підлягають застосуванню у випадках, якщо нормами спеціального законодавства не врегульовано спірні правовідносини або коли про це йдеться у спеціальному законі. У такий спосіб забезпечується рівність прав та принцип недискримінації у трудових відносинах. Зазначене узгоджується із судовою практикою, зокрема Конституційного Суду України (Рішення від 07.05.02 р. № 8-рп/2002) та Верховного Суду (постанови від 01.03.18 р. у справі № 806/1551/17; від 05.08.20 р. у справі № 826/20350/16).

Враховуючи теоретичні засади співвідношення загального та спеціального правового регулювання, ми вважаємо, що внаслідок ліквідації міліції особи могли бути звільнені з ОВС України виключно з дотриманням тих гарантій їх трудових прав, які визначені у Кодексі та не врегульовані нормами спеціальних законів України.

Правове регулювання припинення службово-трудова правовідносин з особами рядового і начальницького складу ОВС України здійснювалося відповідно до положень Кодексу з урахуванням вимог спеціальних норм, які були визначені у Законі України "Про міліцію" від 20.12.90 р. № 565–ХІІ та конкретизовані у Положенні про проходження служби рядовим і начальницьким складом органів внутрішніх справ України, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів УРСР від 29.07.91 р. № 114 (далі – Положення).

За твердженнями Т. Яценко службово-трудова відносини органів, служб та підрозділів внутрішніх справ з працівниками ОВС України виступають як нормативно урегульований двосторонній зв'язок. Кожна з сторін має кореспондуючі одна одній права та обов'язки, належне виконання та захист яких здійснюється комплексами юридичних гарантій, які містяться в нормах матеріального і процесуального характеру. Порушення будь-якої правової можливості, перешкода її здійснення припускає обов'язкове притягнення винних посадових осіб до службово-трудова відповідальності [6, с. 54, 55].

На переконання І. Огієнко, службово-трудова правовідносинам осіб рядового і начальницького складу ОВС України був притаманний ряд особливостей, обумовлених специфікою здійснюваної службової діяльності від імені держави, і спрямованої на здійснення завдань і функцій держави, яка впливає на об'єктивну необхідність встановлення певних обмежень і заборон, додаткових гарантій трудової діяльності, специфічного регулювання робочого часу і часу відпочинку. При цьому, основи правового статусу працівників міліції як суб'єктів трудового права, визначалися саме законодавством про працю та мали ряд особливостей, які були необхідними для збереження балансу у правовому положенні працівника ОВС України порівняно з працівниками інших сфер [8, с. 376].

Звільнення зі служби осіб рядового і начальницького складу ОВС України, як зазначає Ю. Кікінчук, могло здійснюватися лише на підставах, передбачених законом,

під якими розуміють такі життєві обставини, що законодавчо визначаються як юридичні факти для припинення служби. Сама по собі наявність зазначеної в законі підстави не припиняє службових (трудових) відносин, необхідним є певний юридичний акт – дія відповідної особи (наказ керівника, рапорт працівника), що відображає волю (ініціативу) сторін щодо припинення служби [9, с. 198].

Ми підтримуємо твердження І. Шульженко, що специфіка умов праці (служби) в ОВС України визначала критерії диференціації правового регулювання припинення трудових правовідносин з працівниками міліції. До таких критеріїв відносилися: по-перше, додаткові підстави припинення трудових правовідносин порівняно з Кодексом; по-друге, особлива процедура звільнення з ОВС України; по-третє, надання додаткових правових гарантій і пільг для працівників ОВС України, передбачених спеціальним законодавством про проходження служби, які компенсують специфіку умов праці в ОВС України [10].

Відповідно до абзацу першого пункту 10 розділу XI “Прикінцеві та перехідні положення” Закону № 580 “працівники міліції, які відмовилися від проходження служби в поліції та/або не прийняті на службу до поліції в тримісячний термін з моменту попередження про наступне вивільнення, звільняються зі служби в органах внутрішніх справ через скорочення штатів”.

У своєму дослідженні М. Іншин наголошує, що правовий механізм регулювання процесу скорочення штату співробітників системи МВС України складається як з матеріальних і процесуальних норм, так і з правил загального, спеціального і локального (відомчого) характеру. Науковець вважає, що вивільнення працівників органів внутрішніх справ – це сукупність певних економічних, соціально-службових, правових відносин, що викликані економічними та організаційно-службовими чинниками і пов’язані з скороченням штату працівників системи органів Міністерства внутрішніх справ України з метою підвищення ефективності їх служби та праці [11, с. 11, 12].

О. Лавріненко аргументовано стверджує про відсутність у законодавстві України поняття “скорочення штату працівників”, що зумовлює певні труднощі у правозастосуванні. На його переконання, до основних ознак поняття “скорочення штату” слід віднести таке:

а) воно є одним із правових наслідків “змін в організації виробництва і праці” (пункт 1 частини першої статті 40 Кодексу);

б) зазначене скорочення проводиться з ініціативи роботодавця та за певною процедурою (Глава III-А Кодексу);

в) його мета полягає в поліпшенні роботи підприємства, установи, організації та забезпеченні його найбільш кваліфікованими кадрами. Це поняття слід відрізнити від суміжного – “скорочення чисельності” працівників, адже, якщо скорочення чисельності може відбуватись й без усунення відповідних посад, то скорочення штату, як правило, зумовлює зменшення чисельності працівників [12, с. 110].

Дострокове звільнення працівників міліції з ОВС України здійснювалося в порядку, передбаченому Положенням, за приписами якого особи рядового, молодшого середнього, старшого і вищого начальницького складу, звільняються зі служби в запас (з постановкою на військовий облік) через скорочення штатів – при відсутності можливості подальшого використання на службі (абзац десятий пункту 8, підпункт “з” пункту 63, підпункт “г” пункту 64).

У разі звільнення працівника ОВС України через скорочення штатів, йому передбачалося надання можливості присвоєння чергового спеціального звання до підполковника міліції включно (за наявності у нього вислуги 20 та більше років

(у пільговому обчисленні); отримання у році звільнення, за їхнім бажанням, чергової відпустки; збереження за ним та членами його сім'ї права на медичне обслуговування та санаторно-курортне лікування в медичних закладах, санаторіях і будинках відпочинку системи МВС України (за наявності у нього вислуги 20 та більше років (у пільговому обчисленні) (пункти 19, 35, 56 Положення).

Крім того, згідно з Постановою Кабінету Міністрів України від 17.07.92 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” особи, звільнені з ОВС України через скорочення штатів, мали право на виплату:

– одноразової грошової допомоги в розмірі 50 відсотків місячного грошового забезпечення за кожний повний календарний рік служби (за наявності вислуги 10 років) (пункт 10);

– щомісячної грошової допомоги у розмірі окладу за військовим (спеціальним) званням протягом року після звільнення (у разі звільнення без права на пенсію) (пункт 11).

Припинення трудового договору є правомірним за одночасної наявності таких умов: 1) передбаченої законодавством підстави припинення трудового договору; 2) дотримання порядку звільнення; 3) юридичного факту припинення трудового договору (наказу чи розпорядження роботодавця, заяви працівника, відповідного документа особи, уповноваженої вимагати розірвання договору) [5].

Д. Величко звертає увагу на те, що важливу роль у процесі звільнення працівника за скороченням чисельності або штату відіграє сам порядок або процедура звільнення, недотримання яких часто є підставою для визнання звільнення незаконним [13, с. 9].

У Законі № 580 визначено, що:

– “працівники міліції, які виявили бажання проходити службу в поліції, за умови відповідності вимогам до поліцейських, визначеним цим Законом, упродовж трьох місяців з дня опублікування цього Закону можуть бути прийняті на службу до поліції шляхом видання наказів про призначення за їх згодою чи проходження конкурсу на посади, що заміщуються поліцейськими, у будь-якому органі (закладі, установі) поліції. Посади, що пропонуються особам, зазначеним у цьому пункті, можуть бути рівнозначними, вищими або нижчими щодо посад, які ці особи обіймали під час проходження служби в міліції” (пункт 9 розділу XI “Прикінцеві та перехідні положення”);

– “працівники міліції, які відмовилися від проходження служби в поліції та/або не прийняті на службу до поліції в тримісячний термін з моменту попередження про наступне вивільнення, звільняються зі служби в органах внутрішніх справ через скорочення штатів. Указані в цьому пункті особи можуть бути звільнені зі служби в органах внутрішніх справ до настання зазначеного в цьому пункті терміну на підставах, визначених Положенням про проходження служби рядовим та начальницьким складом органів внутрішніх справ” (пункт 10 розділу XI “Прикінцеві та перехідні положення”);

– “перебування працівників міліції на лікарняному чи у відпустці не є перешкодою для їх звільнення зі служби в органах внутрішніх справ відповідно до “Прикінцевих та перехідних положень” цього Закону (пункт 11 розділу XI “Прикінцеві та перехідні положення”).

Водночас, у Законі № 580 немає положень про те, що Національна поліція України є правонаступником міліції, що зумовило відсутність в новоствореному

правоохоронному органі обов'язку з працевлаштування вивільнених осіб рядового і начальницького складу ОВС України шляхом надання їм переліку вакансій в його органах та підрозділах.

Відповідно до частини першої статті 104 Цивільного кодексу України юридична особа припиняється в результаті реорганізації (злиття, приєднання, поділу, перетворення) або ліквідації. У разі реорганізації юридичних осіб майно, права та обов'язки переходять до правонаступників.

У Кодексі зазначено, що зміна підпорядкованості підприємства, установи, організації не припиняє дії трудового договору; у разі зміни власника підприємства, а також у разі його реорганізації (злиття, приєднання, поділу, виділення, перетворення) дія трудового договору працівника продовжується. Припинення трудового договору з ініціативи власника або уповноваженого ним органу можливе лише у разі скорочення чисельності або штату працівників (частини третя, четверта статті 36).

Згідно із Законом України “Про загальну структуру і чисельність Міністерства внутрішніх справ України” від 10.01.02 р. № 2925-III зі змінами за рахунок Державного бюджету України утримувалося 152000 працівників ОВС України, з яких чисельність осіб рядового і начальницького складу не може перевищувати величину, визначену із розрахунку 300 осіб на 100000 населення (стаття 2), а за Законом № 580 загальна чисельність поліції, що утримується за рахунок коштів Державного бюджету України, до 1 січня 2018 року не може перевищувати 140 тисяч осіб (частина п'ята статті 13).

Звертаємо увагу на те, що Верховний Суд України сформулював юридичну позицію, згідно з якою ліквідація юридичної особи публічного права має місце у випадку, якщо в розпорядчому акті органу державної влади або органу місцевого самоврядування наведено обґрунтування доцільності відмови держави від виконання завдань та функцій такої відмови. У разі ж покладення виконання завдань і функцій ліквідованого органу на інший орган, мова йде фактично про реорганізацію. Таким чином, встановлена законодавством можливість ліквідації державної установи (організації) з одночасним створенням іншої, яка буде виконувати повноваження (завдання) особи, що ліквідується, не виключає, а включає зобов'язання роботодавця (держави) по працевлаштуванню працівників ліквідованої установи (постанови від 04.03.14 р. у справі № 21-8а14; від 27.05.14 р. у справі № 21-108а14; від 28.10.14 р. у справі № 21-484а14).

Зазначеної позиції дотримується і Верховний Суд при розгляді спорів щодо незаконного звільнення з органів державної влади (постанови від 23.04.20 р. у справі № 822/880/16; від 30.04.20 р. у справі № 821/813/16).

Крім того, Верховний Суд вказав, що надання згоди працівником міліції на призначення на посаду в органі поліції, неможливе без його обізнаності із переліком усіх наявних вакантних посад в даному органі. Тобто, наданню згоди повинна була передувати пропозиція щодо призначення на відповідну посаду, а саме – ініціатива керівництва, оскільки згода особи, по своїй суті, є відповіддю на цю ініціативу, а наслідком такої згоди є призначення особи на посаду у відповідності до узгодженої пропозиції. Отже, особа, попереджена про звільнення внаслідок скорочення штатів, у цьому випадку не має можливості виявити ініціативу, і своє волевиявлення здійснює шляхом згоди на ініціативу керівництва. Така ініціатива є обов'язковою, оскільки без неї не може бути встановлено наявності чи відсутності можливості подальшого використання особи на службі відповідно до підпункту “г” пункту 64 Положення. Лише у разі, якщо особа відмовилася від усіх пропозицій щодо зайняття посад і не подала заяви (рапорту) про участь у конкурсі на зайняття посад, виникають підстави для

застосування пункту розділу XI “Прикінцеві та перехідні положення” Закону № 580 і звільнення особи за скороченням штатів (постанова від 14.11.19 р. у справі № 16/4671/15).

Порівняльний аналіз законодавства свідчить, що Національна поліція України виконує завдання, які раніше виконувала міліція, зокрема: протидія злочинності; забезпечення публічної безпеки і порядку; охорона прав і свобод людини, а також інтересів суспільства і держави. Оскільки органи та підрозділи Національної поліції України створені на базі раніше існуючих органів та підрозділів системи МВС України з майже однаковою чисельністю особового складу, а поліцейські виконують функції, які раніше виконували працівники міліції, то існують достатні підстави стверджувати, що Законом № 580 міліція була реорганізована в Національну поліцію України, яка є її фактичним правонаступником.

Україну проголошено правовою державою, в якій визнається і діє принцип верховенства права (стаття 1, частина перша статті 8 Основного Закону України).

За юридичною позицією Конституційного Суду України складовими принципу верховенства права є, зокрема, правова передбачуваність та правова визначеність, які необхідні для того, щоб учасники відповідних правовідносин мали можливість завбачати наслідки своїх дій і бути впевненими у своїх законних очікуваннях, що набуте ними на підставі чинного законодавства право, його зміст та обсяг буде ними реалізовано (абзац третій пункту 4 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України від 11.10.05 р. № 8-рп/2005).

Крім того, Конституційний Суд України вказав, що у контексті статті 8 Конституції України юридична визначеність забезпечує адаптацію суб'єкта правозастосування до нормативних умов правової дійсності та його впевненість у своєму правовому становищі, а також захист від свавільного втручання з боку держави. Кожна особа влаштовує своє життя з усвідомленням того, що правове регулювання вимагає стабільності й органи державної влади не можуть свавільно вносити зміни, які порушують засадничі принципи права. Отже, очікування індивіда у зв'язку зі зміною законодавчого регулювання є правомірними, якщо вони є розумними та існує можливість заподіяння шкоди від порушення таких очікувань (абзац четвертий підпункту 4.1 пункту 4, абзац шостий підпункту 4.2 пункту 4 мотивувальної частини Рішення від 20.06.19 р. № 6-р/2019).

Враховуючи наведене, є очевидним, що перебуваючи на службі особи рядового та начальницького складу ОВС України мали легітимні очікування на довгострокову реалізацію свого права на працю у правоохоронному органі, а також на стабільність та захищеність свого юридичного та соціально-економічного становища.

На наше переконання, звільнивши працівників міліції через скорочення штатів без надання конкретних пропозицій щодо подальшого працевлаштування до Національної поліції України, держава фактично усунулася від виконання конституційного обов'язку щодо утвердження та захисту прав і свобод цих осіб, в частині здійснення ними гарантованого Основним Законом України права на працю та на захист від незаконного звільнення.

Висновки.

Проведене дослідження дозволяє зробити висновок про те, що у процесі виконання вимог пунктів 8 – 11 розділу XI “Прикінцеві та перехідні положення” Закону № 580 щодо осіб рядового та начальницького складу ОВС України мали бути здійснені заходи щодо їх працевлаштування до органів та підрозділів Національної поліції України.

Працівникам міліції в обов'язковому порядку мали бути доведені переліки вакансій в органах та підрозділах Національної поліції України, на які вони можуть претендувати з огляду на їх спеціальність, кваліфікацію, досвід роботи, рівень фізичної підготовки, стан здоров'я, спеціальне звання, вислугу років та займану посаду в ОВС України на момент набрання чинності Законом № 580.

Лише після ознайомлення із цим переліком особа могла сформулювати власну волю щодо подальшої реалізації її конституційного права на працю, ініціювавши її прийняття на службу до органів та підрозділів Національної поліції України або звільнення з ОВС України у зв'язку з скороченням штату чи з інших підстав, визначених у Положенні.

З огляду на наведене, є підстави стверджувати про недотримання державою конституційного принципу верховенства права при реформуванні ОВС України, а також про порушення нею трудових прав окремих осіб рядового і начальницького складу ОВС України при їх звільненні зі служби через скорочення штатів. Тому вбачається наявність перспектив у розгляді судових справ щодо захисту та поновлення трудових прав зазначених осіб.

Використана література

1. Венедиктов В.С. Трудовое право Украины. Харків: Консум, 2004. 302 с.
2. Глазко С.М. Правове регулювання припинення трудового договору: теоретичний аспект: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.05. Харків, 2005. 19 с.
3. Шишлюк В.Р. Припинення трудового договору за законодавством України і Польщі: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.05. Одеса, 2017. 20 с.
4. Бабенко Е.В. Доктрина захисту трудових прав працівників при припиненні трудових правовідносин: дис. ... д-ра. юрид. наук: 12.00.05. Київ, 2019. 423 с.
5. Поняття та класифікація підстав припинення трудового договору. URL: https://pidru4niki.com/1329051143363/pravo/pripinennya_trudovogo_dogovoru (дата звернення: 25.12.2020).
6. Яценко Т.П. Деякі питання щодо забезпечення механізму захисту службово-трудоових прав працівників ОВС України. *Наше право*. 2009. № 1. Ч. 2. С. 53-56.
7. Рішення Суду справедливості Європейського Союзу від 4 грудня 1974 року у справі "Yvonne Van Duyn v. Home Office". URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:61974CJ0041&from=EN> (дата звернення: 25.12.2020).
8. Огієнко І.В. Особливості припинення службово-трудоових правовідносин працівників органів внутрішніх справ за загальними підставами, визначеними Кодексом законів про працю України. *Форум права*. 2008. № 2. С. 376-380.
9. Кікінчук В.Ю. Процедура звільнення зі служби в органах внутрішніх справ. *Право і Безпека*. 2010. № 3. С. 197-202.
10. Шульженко І.В. Вплив специфічних умов праці в органах внутрішніх справ на диференціацію правового регулювання припинення трудових правовідносин з працівниками ОВС України. *Підприємництво, господарство і право*. 2010. № 7. С. 125-128. URL: http://elibrary.donnuet.edu.ua/966/1/Shulzhenko_2_Vpliv%20spec.%20umov%20prac.pdf (дата звернення: 25.12.2020).
11. Іншин М.І. Управління та правове регулювання вивільнення працівників органів внутрішніх справ: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Харків, 1998. 18 с.
12. Лавріненко О.В. Звільнення працівників ОВС зі служби за скороченням штатів: теоретико-правовий аналіз чинного законодавства та напрями його вдосконалення. *Право і Безпека*. 2006. Т. 5. № 4. С. 108-115.
13. Величко Д.М. Правовий аналіз звільнення працівників за скороченням штату: історичні аспекти і проблемні питання. *Право та державне управління*. 2013. № 4 (13). С. 4-10.