

РОЗДІЛ 5 ТРУДОВЕ ПРАВО

УДК 349.24+342.98

НЕНОРМОВАНИЙ ХАРАКТЕР СЛУЖБОВОГО ЧАСУ ПОЛІЦЕЙСЬКОГО IRREGULAR NATURE OF POLICEMAN WORKING TIME

Валєєв Р.Г.,
старший викладач кафедри цивільного права та процесу
Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ

Шевченко Д.С.,
курсант факультету підготовки фахівців для підрозділів кримінальної поліції
Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ

Дослідження зумовлено значними «перепрацюваннями», що спостерігаються в роботі правоохоронців України. Автори аналізують поняття «робочий час» та «службовий час», визначають особливості ненормованого робочого часу та надурочних робіт, характеризують особливості службового часу поліцейських та можливості його оцінки як ненормованого.

Ключові слова: робочий час, службовий час поліцейських, ненормований робочий час, надурочні роботи.

Исследование обусловлено значительными «переработками», наблюдаемыми в работе правоохранителей Украины. Авторы анализируют понятия «рабочее время» и «служебное время», определяют особенности ненормированного рабочего времени и внеурочных работ, определяют особенности служебного времени полицейских и возможностей его оценки как ненормированного.

Ключевые слова: рабочее время, служебное время полицейских, ненормированное рабочее время, сверхурочные работы.

The study is due to significant and numerous facts of long working time practice in the Ukraine law enforcement agencies. The authors analyse a concept of general working time and working time of public servants and come to the following conclusions. Concept of working time of police on the whole identical meaning of general working time and signifies an amount of time during which the employee must perform their work functions, they subordinate to local labour regulations. Thus it is necessary to consider principles of permanent character of police functions and tasks.

The article notes widely throughout practice of supernormal exceeding working time of Ukrainian National police. This supernormal exceeding working time of police can be interpreted as overtime work and shall be paid in accordance with established procedure. But departmental instruction of the Ministry of Internal Affairs prohibits such additional salary.

The authors analyse a long working time of Ukrainian police officers and come to the following conclusions. The authors propose to establish the possibility of choose by police officers: monetary compensation or an extra day of rest concerning to working overtime weekends, holidays and days off.

The article analyses a legislative formulation of such special conditions of police service as «Service with irregular schedule». The authors propose to use the term «long working time» with the further development of this institution within the concept of the Labour Code project.

Key words: working time, working time of policeman, long working time, overtime work.

Українське суспільство поступово впроваджує реальні євроінтеграційні реформи та відбудовує правову демократичну державу. Важливою та навіть показовою реформою є утворення Національної поліції України, яка позбавлена недоліків пострадянської міліції. Натомість, широка увага громадських активістів та науковців до ходу реформи, її нормативного та правозастосовного пластів засвідчила численні та суттєві вади. Серед різних аспектів реформування поліції ми б хотіли зосередити увагу на службовому часі поліцейських, оскільки недоліки у відповідному унормуванні можуть призвести як до порушень трудових прав правоохоронців, так і до нехтування останніми належним виконанням посадових обов'язків. Взагалі норма та режим робочого часу слугує гарантією прав на працю та відпочинок та гарантією належного функціонування підприємств, установ, організацій та органів.

Ми погоджуємось з висновком широкого загалу фахівців, що однією з нагальних проблем правоохоронних органів є недосконалість правового регулювання їхніх службово-трудова відносин [1]. Актуальність нашого дослідження також обґрунтовується тим, що з причин, що спонукали правоохоронців залишити службу, 48 % опитаних назвали ненормований робочий день, причому 61,21 % працювали протягом усіх вихідних та святкових днів протягом останнього півріччя та 96,64 % колишніх міліціонерів мали робочий день більше, ніж 8 годин [2]. Спілкування із сучасними працівниками територіальних органів Національної

поліції, на жаль, засвідчує, що ситуація не змінилася за останні часи, а, навпаки, погіршилася внаслідок ускладнення криміногенної ситуації та за умов певного підвищення рівня матеріального забезпечення правоохоронців, що використовується керівництвом територіальних органів поліції як аргументування роботи у понадурочний час.

Лише останніми роками в Україні проблематику службово-трудова відносин правоохоронців досліджували такі фахівці, як Н. Б. Болотіна, В. С. Венедіктів, В. В. Гончарук, М. І. Іншин, В. Я. Киян, М. М. Клемпарський, А. В. Коваленко, І. М. Коваленко, О. В. Кузніченко, О. В. Лавріненко, К. Ю. Мельник, Л. В. Могілевський, О. М. Обушенко, І. В. Пахар, О. Ю. Чапала, І. В. Шруб, В. І. Щербина та ін.

Метою статті є дослідження проблематики регулювання службового часу працівника Національної поліції у контексті збільшення його тривалості.

Праця здійснюється в часі і виражається в конкретній мірі, встановленій суспільством, враховуючи доцільність цієї діяльності. Тривалість робочого часу встановлюється законом, визначається з таким розрахунком, щоб праця давала можливість розвивати продуктивні сили та надавала необхідний час для відпочинку з метою відновлення сил та енергії. Тому велике значення має саме правове регулювання робочого часу та часу відпочинку. За допомогою норм права держава вимагає від працівників найбільш ефективно використовувати робочий час.

У нормативних актах Міжнародної організації праці робочий час розглядається як проміжок часу, протягом якого працівник перебуває в розпорядженні роботодавця. Схожу дефініцію пропонував ще Л. Я. Гінцбург, зазначаючи, що робочий час в юридичному сенсі даного поняття є саме тим часом, який віддає робітник підприємству (установі) з моменту, коли розпорядження адміністрації, яка здійснює керівництво процесом праці, стає для нього обов'язковим, і закінчується моментом, коли він знову вільний діяти за своїм розсудом [2].

Здається, ця дефініція підкреслює різницю між робочим часом та вільним, коли робітник використовує його за власним розсудом, акцентуючи на підлеглості працівника правилам внутрішнього розпорядку. Але в даному визначенні не вказано, хто ж встановлює час, протягом якого робітник повинен працювати, а також і на необхідність використання фізичних чи розумових здібностей працівника згідно з його трудовою функцією.

Погодимося також з М. Г. Александровим, який вказав, що у правовому аспекті поняття робочого часу характеризується не тільки як норма тривалості праці, що встановлена законом або на його підставі, а також як обов'язок, виконання якого регулюється, головним чином, правилами внутрішнього трудового розпорядку. Тобто робочий час треба розглядати як фактичну поведінку працівника, що повинна відповідати нормам тривалості праці. На його думку, в трудовому праві робочим часом є встановлений законом або на його основі час, протягом якого робітник або службовець повинен виконувати трудові обов'язки з дотриманням внутрішнього трудового розпорядку підприємства, організації, установи. До такого ж визначення робочого часу дійшов і В. С. Андрієв. Дослідники вказали одну з важливих ознак робочого часу – імперативність. Тобто обов'язковість виконання праці, трудових обов'язків у визначений внутрішнім розпорядком час. Нам також імпонує визначення, запропоноване М. І. Гордієнком: «...робочий час – це проміжок часу, тривалість та інші ознаки якого встановлено законодавством, колективним та трудовим договором, протягом якого працівник повинен виконувати свою трудову функцію з підпорядкуванням внутрішньому трудовому розпорядку підприємства, установи, організації» [3].

Стосовно державних службовців доречним виглядає використання терміну «службовий час», яке за змістом фактично тотожне поняттю «робочий час». Поняття «службовий час» використовується у Законі України «Про Національну поліцію», а його визначення можна спробувати віднайти у законодавстві щодо військовослужбовців: «це час, починаючи з моменту приходу військовослужбовця на місце служби та до його виходу з місця служби» [4].

Основною характеристикою робочого (службового) часу є його тривалість, і залежно від цього параметру можна виділити його різновиди, оскільки чинне законодавство про працю передбачає відхилення від нормальної тривалості робочого дня і робочого тижня як у бік зменшення (скорочений та неповний робочий час), так і в бік збільшення (надурочні роботи, час роботи за сумісництвом, ненормований робочий день тощо).

Як ми зазначали, стосовно правоохоронців на цей час спостерігається практика збільшення тривалості службового часу. Як констатують фахівці, можна спостерігати ситуацію, коли режим роботи райвідділів та режим роботи працівника фактично співпадають, без подальшої компенсації працівнику за роботу понад норму [1]. Тому спробуємо дослідити, чи можна до режиму робочого часу поліцейських застосувати норми про ненормований робочий час або про надурочні роботи.

Надурочні роботи регламентовано у ст. 62–65, 106, 172, 176, 177, 192, 220, 247 КЗпП. В. В. Гончарук дефініціює їх як «робочий час, протягом якого працівник виконує свою трудову функцію понад встановлену норму робочого часу» [5], але ми вважасмо, що такий підхід ґрунтується на занадто широкому тлумаченні терміну, оскільки включає роботу у

вихідні, святкові та неробочі дні, у дні відпустки тощо. Натомість Кодекс у ч. 1 ст. 62 визнає понадурочними «роботи понад встановлену тривалість робочого дня».

Важливими елементами режиму надурочних робіт є: 1) можливість їхнього застосування роботодавцем «лише у виняткових випадках, що визначаються законодавством» (ст. 62 КЗпП); 2) заборона та обмеження щодо залучення до надурочних робіт окремих категорій найманих працівників (ст. ст. 63, 172, 176, 177, 192, 220 КЗпП); 3) необхідність одержання дозволу виборного органу первинної профспілкової організації (профспілкового представника) для проведення надурочних робіт (ст. 64 КЗпП); 4) встановлення граничних норм застосування надурочних робіт, які не повинні перевищувати для кожного працівника чотирьох годин протягом двох днів підряд і 120 годин на рік (ст. 65 КЗпП); 5) підвищена оплата роботи в надурочний час (ст. 106 КЗпП).

Натомість, ненормований робочий час не отримав детальної регламентації у чинному трудовому законодавстві. Вбачається, що цей розповсюджений феномен правової реальності здобув свою легалізацію за допомогою норм Закону України «Про відпустки», який у ст. 8 «Щорічна додаткова відпустка за особливий характер праці та її тривалість» передбачає надання «працівникам з ненормованим робочим днем» додаткової відпустки тривалістю до 7 календарних днів «згідно із списками посад, робіт та професій, визначених колективним договором, угодою». З урахуванням положень Рекомендацій Міністерства праці та соціальної політики України щодо порядку надання працівникам з ненормованим робочим днем щорічної додаткової відпустки за особливий характер праці [6], можна виокремити наступні відмінності ненормованого робочого часу від понадурочних робіт: 1) встановлюється для певних категорій працівників, зокрема: адміністративного, управлінського, технічного, господарського персоналу та інших працівників, праця яких не піддається обліку в часі; 2) його застосування не потребує «спеціальних випадків» та погодження з профспілками; 3) конкретний перелік посад закріплюється у колективному договорі, колективній угоді; 4) не встановлено граничних норм застосування; 5) робота понад встановлений час компенсується не грошима, а щорічною додатковою відпусткою. Водночас зазначимо, що працівники, для яких колективним договором або угодою встановлено ненормований робочий день, можуть залучатися до роботи у вихідні, святкові й неробочі дні лише на загальних підставах, з грошовою компенсацією.

Аналіз особливостей службового часу правоохоронців розпочнемо з оцінки В. В. Гончарука: «Специфічний характер завдань і функцій органів внутрішніх справ зумовлює існування певних особливостей проходження служби працівниками ОВС, які іноді пов'язані з обмеженням прав і гарантій працівника і водночас не мають потрібного нормативно-правового відображення...» [5]. Ситуацію ускладнює зайва диференціація унормування, на яку звертає увагу К. Ю. Мельник, слушно додаючи, що «нерідко в спеціальному законодавстві встановлюються норми, що не виправдано погіршують правове становище службовців правоохоронних органів порівняно з іншими працівниками» [7].

У тексті Закону України «Про Національну поліцію» до службового часу правоохоронців характеристика «ненормований» не використовується. Натомість ст. 91 роз'яснює, що особливий характер служби в поліції містить такі спеціальні умови для певних категорій поліцейських: 1) службу у святкові та вихідні дні; 2) службу позмінно; 3) службу з нерівномірним графіком; 4) службу в нічний час. Охарактеризуємо ці «спеціальні умови».

Служба поліцейських у святкові та вихідні дні є цілком доцільним інститутом, спрямованим на забезпечення публічного порядку. Порядок компенсації поліцейським служби у вихідні, святкові та неробочі дні, на відміну від загального порядку оплати відповідної роботи, передбачає надання поліцейським, які виконували службові обов'язки у такі дні, відповідного часу для відпочинку протягом двох наступних

місяців. З одного боку, компенсація залучення поліцейських до цієї понаднормової роботи у вигляді днів відпочинку спрямована на відновлення їх працездатності, запобігання втомленості. З іншого боку, загальний порядок компенсації роботи у святкові та неробочі дні (ст. 107 КЗпП) передбачає оплату роботи у подвійному розмірі. Тому, на нашу думку, варто закріпити можливість вибору найманим працівником (у нашому випадку – поліцейським) варіанту компенсації роботи у вихідні, святкові, неробочі дні – грошима чи додатковим часом відпочинку. До речі, на практиці реалізація останнього варіанту викликає труднощі, оскільки іноді фактичне залучення поліцейських до служби у святкові дні може тривати і дві години і понад дванадцять годин, і в цьому випадку у практиці правозастосування можна спостерігати різні варіанти компенсації: один вільний день відпочинку як за дві години, так і за дванадцять годин служби у святковий день. Поки що ж практика грошової компенсації поліцейським такої роботи категорично виключена, принаймні п. 20 Порядку та умов виплати грошового забезпечення поліцейським Національної поліції та курсантам вищих навчальних закладів МВС із специфічними умовами навчання [8], який встановлює, що за виконання службових обов'язків понад установлений службовий час, у вихідні, святкові та неробочі дні грошово забезпечення поліцейським додатково не виплачується.

Наступні спеціальні умови, що складають особливий характер служби в органах Національної поліції, – служба позмінно та служба в нічний час. Їхнє унормування та практика застосування в цілому не викликає заперечень з боку фахівців та поліцейських. Вони документально фіксуються у посадових інструкціях, функціональних обов'язках, графіках чергування, книгах нарядів тощо, обліковуються роботодавцем і компенсуються в установленому порядку.

Проте така спеціальна умова служби поліцейських, як «служба з нерівномірним графіком» фактично постає новелою трудового законодавства та недослідженим феноменом для науки трудового права. Дослідники спробують віднайти схожі форми організації робочого часу. Зокрема, це поділ робочого часу на частини, гнучкий графік роботи та ненормований робочий день [4]. У цілому, на нашу думку, поява цієї конструкції обумовлена цілком зрозумілою та беззаперечною вимогою, що кожен «поліцейський на всій території України незалежно від посади, яку він займає, місцезнаходження і часу доби в разі звернення до нього будь-якої особи із заявою чи повідомленням про події, що загрожують особистій чи публічній безпеці, або в разі безпосереднього виявлення таких подій зобов'язаний вжити необхідних заходів

з метою рятування людей, надання допомоги особам, які її потребують, і повідомити про це найближчий орган поліції». Але законодавець з якихось причин не наважився назвати цю спеціальну умову служби ненормованим робочим днем, а запровадив нове поняття.

Крім того, спеціальна умова «служба з нерівномірним графіком» також поглинає іншу особливість роботи окремих категорій поліцейських, яка полягає у чергуванні. Фахівці під чергуванням розуміють перебування працівника поліції на підприємстві за розпорядженням власника (уповноваженого ним органу) до початку або після закінчення робочого дня, у вихідний, святковий день для оперативного рішення невідкладних питань, що не входять у коло обов'язків працівника за трудовим договором [4]. Відомчі нормативні акти передбачають, що такі чергування, навіть у нічний час, вихідні, святкові та неробочі дні не підлягають грошовій компенсації. Крім раніше зазначеного наказу Міністерства внутрішніх справ України від 06 квітня 2016 року № 260, пошлемося на п. 6.17. Інструкції з організації реагування органів внутрішніх справ на повідомлення про кримінальні правопорушення, інші правопорушення, надзвичайні ситуації та інші події: «членам СОГ та ОГ (у разі їх створення), які фактично перебували на службі менше 16 годин, надається 12 годин відпочинку, до 20 годин – 32 години відпочинку, понад 20 годин – 48 годин відпочинку» [9].

Отже, можемо констатувати наступні висновки.

1. Поняття службового часу поліцейського в цілому тождне змісту поняття «робочий час» та відображає проміжок часу, протягом якого працівник повинен виконувати свою трудову функцію з підпорядкуванням внутрішньому трудовому розпорядку органу поліції, з урахуванням принципів безперервного та цілодобового виконання завдань поліції.

2. Стосовно правоохоронців на цей час спостерігається практика збільшення тривалості службового часу, причому законодавчих обмежень щодо трактування такої тривалості як надурочних робіт не встановлено, але це забороняється відомчими актами.

3. Щодо служби у вихідні, святкові та неробочі дні, ми вважаємо за доцільне закріпити можливість вибору поліцейським варіанту компенсації – грошима чи додатковим часом для відпочинку.

4. Формулювання такої спеціальної умови служби поліцейських, як «служба з нерівномірним графіком» потребує зміни на поняття «ненормований робочий день» з подальшим розвитком цього інституту в межах концепції проекту Трудового кодексу.

ЛІТЕРАТУРА

1. Коваленко І. М. Сучасний стан правового регулювання особливих режимів робочого часу працівників ОВС / І. М. Коваленко // Вісник Запорізького юридичного інституту Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ. – 2010. – № 2. – С. 37–45.
2. Пахар І. В. Умови праці в органах внутрішніх справ як соціальна категорія / І. В. Пахар // Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ. – 2002. – № 18. – С. 491–494.
3. Гордієнко М. І. Особливості правового регулювання робочого часу та часу відпочинку працівників ОВС України : автореф. дис... на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук за спец. : 12.00.05 «трудове право ; право соціального забезпечення» / М. І. Гордієнко ; Національний університет внутрішніх справ. – Х., 2004. – 23 с.
4. Шруб І. В. Види та специфіка правового регулювання службового часу поліцейських / І. В. Шруб // Науковий вісник Херсонського державного університету. Сер. : Юридичні науки. – 2015. – Вип. 3-2. – Т. 3. – С. 81–86.
5. Гончарук В. В. Робочий час працівників ОВС як одна з основних умов їх праці / В. В. Гончарук // Форум права. – 2011. – № 2. – С. 184–188.
6. Про затвердження Рекомендацій щодо порядку надання працівникам з ненормованим робочим днем щорічної додаткової відпустки за особливий характер праці : Наказ Міністерства та соціальної політики України від 10 жовтня 1997 року № 7 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/FIN518.html
7. Мельник К. Ю. Трудові правовідносини службовців правоохоронних органів : автореф. дис... на здобуття наук. ступеня д. ю. н. за спец. 12.00.05 «трудове право ; право соціального забезпечення» / К. Ю. Мельник ; Національний університет «Одеська юридична академія». – Одеса, 2011. – 36 с.
8. Про затвердження Порядку та умов виплати грошового забезпечення поліцейським Національної поліції та курсантам вищих навчальних закладів МВС із специфічними умовами навчання : Наказ Міністерства внутрішніх справ України від 06 квітня 2016 року № 260 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z0669-16>
9. Про організацію реагування органів внутрішніх справ на повідомлення про кримінальні правопорушення, інші правопорушення, надзвичайні ситуації та інші події : Наказ Міністерства внутрішніх справ України від 22 жовтня 2012 року № 940 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z0054-13>