

Правовая природа норм, регулирующих служебно-трудовые отношения: теоретико-правовой анализ

О. В. ЛАВРИНЕНКО

В теории трудового права и действующем законодательстве в сфере правового регулирования служебно-трудовых отношений лиц, проходящих службу в органах внутренних дел (*далее – ОВД*), нет полной ясности по поводу того, какой отраслью права регламентируются трудовые отношения работников ОВД. Заметим, что подобная ситуация наблюдается сегодня и в других государствах бывшего СССР. Вместе с тем, исследование вопроса о правовой природе норм, регламентирующих отношения этой категории наемных работников, имеет не только теоретическое, но и практическое значение. В частности, нельзя рассматривать в одной плоскости отношения, в которые вступают военнослужащие, и отношения, где субъектами являются работники ОВД. Первые – возникают на основании административного акта, для издания которого волеизъявление гражданина не имеет юридического значения. Иной характер носят основания возникновения отношений, в которые вступают работники ОВД, в том числе и милиции: они базируются на волеизъявлении граждан, на их желании вступить в соответствующие трудовые отношения. В работах ученых [1, с. 91] обращается внимание на ряд других существенных отличий. В силу этого нельзя согласиться с отождествлением правового статуса военнослужащих и работников ОВД в работах некоторых ученых [2, с. 13; 3, с. 19, 25] и сложившейся тенденции в законодательстве, когда один и тот же нормативный акт распространяется на военнослужащих и работников ОВД, как это имеет место, например, в Законе Украины от 09.04.92 г. «О пенсионном обеспечении военнослужащих, лиц начальствующего и рядового состава органов внутренних дел и некоторых других лиц», Положении о материальной ответственности военнослужащих за ущерб, причиненный государству, утв. постановлением Верховного Совета Украины от 23.06.95 г. № 243/95-ВР. Поскольку вопросы прохождения воинской службы выходят за рамки тематики, они в настоящей статье непосредственно не затрагиваются.

В соответствии с Законом Украины от 20.12.90 г. «О милиции», милиция является государственным вооруженным органом исполнительной власти, перед которым поставлены специальные задачи, а личный состав состоит из работников, проходящих государственную службу в подразделениях милиции. Работник милиции является представителем государственного органа исполнительной власти (ст.ст. 1, 16, 20). Примечательно, что подобным образом определялся правовой статус работников, выполнявших аналогичные функции и в царской России (ст.ст. 668, 896 Приложения IV «Служба в полиции» к Уставу о Службе по определению от правительства содержались положения, о том, что уездные исправники, полицмейстеры, их помощники, исполнительные и другие чиновники полиции определяются и увольняются в отпуск и от службы на основании правил, изложенных в Уставе о службе по определению от правительства. В ст. 3 Устава о Службе по определению от правительства определено, что настоящий нормативный акт регулирует отношения, возникающие при прохождении «гражданской службы», «государственной службы» (эти термины законодатель использует в тексте этих документов как равнозначные – *прим. авт.*). В соответствии с п. 2 Инструкции «Об организации советской Рабоче-Крестьянской Милиции» от 10.10.18 г., милиция являлась исполнительным органом Рабоче-Крестьянской центральной власти на местах. Идентичное по содержанию правовое предписание содержалось и в Положении «Об организации железнодорожной милиции» 1920 г. В п. 2 Правил прохождения службы в Рабоче-Крестьянской Красной Милиции и Уголовного Розыска (утв. НКВД УССР 01.12.23 г.), указывалось, что лица, посту-

пившие на службу в милицию и розыск, считаются состоящими на государственной службе и подчиняются как общим действующим в этой области законам, так и специальным, издаваемым по милиции и розыску. В Законе СССР от 06.03.91 г. «О советской милиции» милиция определялась как «государственная правоохранительная вооруженная организация» (ст. 1), а сами работники милиции как представители государственной власти.

Ряд ученых также придерживаются подобного подхода при определении правового статуса сотрудника милиции (В.В. Копейчиков, В.С. Шилингов, В.М. Баранов, Э.В. Суслин) [4, с. 81-126]. А.М. Бандурка и А.В. Горбачев отмечают, что «на всех штатных сотрудников оперативно-розыскных подразделений распространяется действие Закона Украины «О государственной службе» от 16.12.93 г., независимо от определения специального статуса другими законами (в частности, – о милиции, СБУ и др.). Все они являются по характеру своей деятельности государственными служащими» [5, с. 46]. Точка зрения указанных авторов представляется обоснованной.

Прием на государственную службу осуществляется на конкурсной основе (ст. 15 Закона Украины от 16.12.93 г. «О государственной службе»). Порядок проведения конкурса при поступлении на государственную службу регламентируется Положением о порядке проведения конкурса на замещение вакантных должностей государственных служащих (утв. постановлением КМУ от 04.11.95 г. № 782). В соответствии с п. 13 настоящего Положения, основанием для заключения руководителем трудового договора с победителем конкурса является решение комиссии о победителе конкурса. Таким образом, возникновение трудового правоотношения связывается со сложным юридическим фактом (фактическим составом), включающим в себя, помимо трудового договора, и соответствующий акт компетентного органа государственного управления – решение комиссии.

В науке трудовой договор с государственным служащим рассматривается как особый вид трудового договора [6, с. 63-64]. Действительно, трудовой договор о прохождении государственной службы является самостоятельным видом трудового договора, который различается по субъектному составу, его содержанию и условиям, специфике трудовой функции служащего, основаниям заключения и прекращения. Вместе с тем, необходимо отличать сложный фактический состав от сложного юридического факта: в качестве последнего выступает трудовой договор, который формирует содержание возникающего трудового правоотношения.

Согласно ст. 17 Закона Украины от 20.12.90 г. «О милиции», на службу в милицию принимаются граждане «на контрактной основе». Контракт является особой формой трудового договора (ст. 21 КЗоТ Украины). Подписание контракта – это юридический акт, порождающий взаимные права и обязанности работника и работодателя (нанимателя), предусмотренные в ст. 21 Кодекса законов о труде Украины. Ведь, как правильно отмечают С.А. Иванов, Р.З. Лившиц и другие исследователи, для распространения на работника трудовых прав и обязанностей, предусмотренных трудовым законодательством, достаточно заключения трудового договора, вступления в трудовые правоотношения [7, с. 65].

Порядок и условия прохождения службы личным составом органов внутренних дел регламентируется Положением о прохождении службы. В соответствии с пп. 3, 4 настоящего Положения, на службу в ОВД принимаются на добровольной, договорной основе лица, отвечающие установленным требованиям. И несмотря на то, что законодатель прямо не указывает на правовую природу такого договора, в данном случае, по нашему мнению, именно трудовой договор фактически является такой «добровольной договорной основой». Вместе с тем, солидарны с точкой зрения Л.А. Сыроватской, что договоры без отраслевой принадлежности, которые «иногда встречаются в нормативных актах, свидетельствуют о гиперболизации диспозитивного метода, свойственного гражданскому праву» [8, с. 81-82].

Обеспечение добровольного волеизъявления, договорный порядок привлечения к труду – это сущность содержания одного из основных принципов трудового права – принципа свободы выбора места работы и рода деятельности. Свобода труда – категория социально-экономическая, элемент организации труда, а свобода трудового договора – категория юридическая, это правовое опосредование свободы труда работников. К.П. Уржинский заключа-

ет: «Как юридическая категория трудовой договор выступает в качестве правовой формы приобщения граждан к труду» [9, с. 79]. Таким образом, возможности граждан самостоятельно выбирать специальность, время и место работы, переходить в другой коллектив чаще всего реализуются с помощью трудового договора. И в этом смысле он служит гарантией права на труд. Так, по мнению А.И. Процевского и ряда других авторов, с которыми необходимо согласиться, материализация «юридических гарантий проявляется в заключении трудового договора» [10, с. 14].

Свобода труда означает, в конечном счете, свободу выбора формы приложения труда. В свободе выбора проявляются интересы работника: профессия, род занятий и работа избираются в соответствии с призванием, способностями, профессиональной подготовкой и образованием гражданина. Однако при этом должны учитываться и общественные потребности, интересы нанимателя. Формой соглашения, согласования воли в этом случае является договор. Характер, правовую природу этого договора определяет его цель и содержание. Такой договор заключается с целью реализации гражданином права на труд, реализации на конкретном предприятии, в организации, учреждении своих способностей; в конечном итоге – личной воли и интересов. При заключении договора стороны согласовывают условия о месте и времени начала и сроке работы, трудовой функции, размере оплаты труда и ряд других условий. По мнению некоторых исследователей [11, с. 178], указанные первые три условия считаются «основными», так как определяют особенности юридического положения работника при осуществлении права на труд. Но существуют и иные точки зрения [12, с. 307-308]. С.А. Иванов, Р.З. Лившиц полагают, что существо трудового договора – это «соглашение о трудовой функции работника». Договорное установление условий, определяющих содержание трудового договора – «выполнение полной свободы» сторон, характеризует принцип свободы трудовой деятельности, который реализуется при прохождении государственной службы [13, с. 188-190].

Анализ правовых положений, которые содержатся в ст. 21 КЗоТ Украины, позволяет заключить, что именно трудовой договор является той «добровольной договорной основой», на базе которой возникают служебно-трудовые отношения работников ОВД. Трудовой договор выступает своеобразным «юридическим мостиком» [9, с. 83], основой между различными стадиями реализации права на труд. Ю.П. Орловский полагает, что трудовой договор – центральный институт трудового законодательства и является всеобъемлющим основанием возникновения общественно-трудовых отношений [14, с. 41]. А.Р. Мацюк, З.К. Симорот также подчеркивают, что право на труд реализуется путем заключения трудового договора [15, с. 12]. В то же время, в литературе высказывается точка зрения о целесообразности введения иной категории – «трудовой найм», который означает, что на «лицо, состоящее в таких отношениях, должны распространяться нормы трудового законодательства» [8, с. 81].

Применительно к сфере действия трудового права в законодательстве и юридической науке наблюдаются две тенденции. Одна из них – это расширение сферы действия законодательства о труде, к которой привлечено внимание большинства ученых [16, с. 6]. Другая – это ее сужение («редукция»), которая, по мнению С.А. Иванова, «обычно не замечается» [17, с. 55]. Тенденция «широкой сферы» действия трудового права нашла свое легальное закрепление и в ст. 3 КЗоТ Украины. В то же время, ряд ученых придерживаются позиции административно-правового регулирования статуса государственных служащих. Так, например, Ю.Н. Старилов заключает: «Государственная служба – самостоятельная часть (подотрасль) особенной части административного права, наряду с муниципальным, строительным, милицейским, социальным правом» [18, с. 47]. Подобной точки зрения придерживался в дореволюционной России Н.М. Коркунов [19, с. 115]. Ю.Н. Старилов определяет перспективу развития трудового права тем, что «нормы трудового и пенсионного права постепенно будут заменяться соответствующими по содержанию нормами чиновного права» [18, с. 47]. При этом, правовая регламентация труда государственных служащих перемещается, по мнению автора, из трудо-правовой сферы в сферу административного, служебного права [20, с. 21]. Необходимо отметить, что автор в своих работах однозначно не указывает, что же собой

представляет «служебное право» – институт особенностей части административного права [21, с. 291]: или его подотрасль, или отдельную самостоятельную отрасль [18, с. 47]. Такой подход обоснованно подвергнут критике в литературе [22, с. 122-123] и не разделяется в автором статьи по ряду причин.

Так, во-первых, название отрасли не вполне удачно. Ведь в США, например, под государственной службой понимается система органов, где работают «профессионалы-специалисты... а не чиновники», а в Западной Европе, принято говорить о так называемых «дженералистах» и т.д. [23, с. 131]. По законодательству ФРГ, как отмечается в литературе [24, с. 115], понятия «чиновник» и «служащий» также не идентичны. Во-вторых, целесообразно ли создавать «соответствующее» трудовому «чиновное право», если отношения, возникающие при прохождении государственной службы, в том числе – и «особыми категориями служащих», можно успешно регламентировать уже существующими нормами трудового законодательства путем дифференциации правового регулирования труда служащих. Именно о таком пути совершенствования законодательства о труде справедливо пишут многие ученые [25, с. 49; 26, с. 86]. В-третьих, труд рабочих и служащих уже продолжительное время фактически регулируется нормами Кодекса законов о труде, а перспектива развития законодательства видится большинству ученых в его унификации, устранении неоправданных различий в правовом положении работников. Так, В.И. Никитинский, Ю.П. Орловский вообще считают подобный путь развития – «кардинальной задачей кодификации трудового законодательства» [27, с. 74].

Высказывания авторов, которые предрекают «конец трудового права», его «реинтеграцию» в гражданское [28, с. 89], «ассимиляцию» в других отраслях права вызывают возражения многих авторитетных юристов, аргументы которых в наиболее полном виде изложены в материалах Международной конференции, организованной в 1993 г. в Амстердаме Институтом трудового права и социального обеспечения им. Г. Зинцгеймера на тему «Трудовое право в постиндустриальную эру». Зачастую ученые-административисты ссылаются в качестве примера на «европейскую западную модель административного права». Действительно, подобная ситуация сложилась в ФРГ. Тем не менее, сферу публичной службы в этом государстве регулирует более 40 нормативных актов: Основной закон, законы о федеральных чиновниках, о продолжительности рабочего времени федеральных чиновников, о защите прав материнства женщин-чиновников, об отпусках федеральных чиновников и судей на федеральной службе, о деятельности по совместительству федеральных чиновников, о правовом положении и оплате труда чиновников, об обеспечении чиновников [29, с. 1-5]. Однако, указанные отношения традиционно регламентируются действующим трудовым законодательством Украины. Кроме того, в других зарубежных странах подход законодателей иной. Например, с 1910 г. совершенствуется самый объемный в мире Трудовой кодекс Франции. Весьма интересен с точки зрения законодательства Трудовой кодекс Панамы, содержащий свыше 1000 статей и канадский Трудовой кодекс. Всего же в мире используют кодификационные акты более 20 государств (Бразилия, Венесуэла, Египет, Ирак, Конго, Мексика, Парагвай, Польша, Саудовская Аравия и др.). В одних случаях они называются трудовыми кодексами, в других – трудовыми законами. Существует и «Международный трудовой кодекс», изданный МОТ в 1952 г. Во Франции договоры между государственными органами и частными лицами именуется «административными». В Англии и США – «правительственными контрактами». Особенности этих договоров состоят в том, что их стороны неравные не только фактически, но и юридически. Государственный орган – сторона такого договора – вправе в одностороннем порядке изменить «несущественные» его условия или даже расторгнуть договор. Зарубежный опыт имеет важное значение. Но, представляется, что относиться к нему необходимо критически, избирательно, поскольку каждая система трудовых отношений исходит из исторического, политического, экономического и культурного опыта, а также имеет свои неповторимые особенности, которые определяют специфику национального правового регулирования. Так, В. Прокопенко и О. Вивчаренко в связи с тем, что Законом Украины от 16.12.93 г. «О государственной службе» установлены семь категорий должностей и пятна-

дцать рангов соответственно должностям, уровню квалификации и т.п., что по мнению авторов, фактически определяет чины, – предлагают применять в отношении этих лиц термин «чиновники» [30, с. 11]. Однако авторы не ставят вопрос о создании новой отрасли права, тем самым правомерно относя государственных служащих (чиновников) к сфере действия трудового права. И.Е. Рыбчинский, И.Б. Семерикова, В.И. Кривой предлагают разработать специальный «Кодекс о службе в государственном аппарате». Но, при этом, по мнению ученых, в Трудовом кодексе должна содержаться бланкетная норма, что свидетельствовало бы о связи с трудовым законодательством [31, с. 116; 32, с. 7]. Последнее представляется особо принципиальным моментом.

С.С. Студеникин предлагает широко понимать предмет административного права и относить к нему все организационные (управленческие) отношения. Регулирование трудовых отношений, считает ученый, это область трудового права; но руководитель любой организации наделен определенными правами и обязанностями в области организации труда, найма и увольнения, применения мер поощрения, взыскания и т.д. Администрация осуществляет возложенные на нее задачи в порядке государственного управления, и ее полномочия являются предметом административного права. Это то, заключает автор, что «действительно относится к организующей деятельности государства» [33, с. 41]. Близкую позицию занимает Ю.М. Козлов, который относит к предмету правового регулирования административного права, наряду с управленческими, внутриорганизационные отношения. По мнению ученого, прием на работу – это «типичная функция управленческого характера, а следовательно, полномочия администрации, ее представителей в этой области, порядок оформления на работу «определяется нормами административного права» [34, с. 30, 98]. Н.Г. Александров, В.Д. Архипов полагают, что в трудовом правоотношении происходит известное «удвоение» субъекта на стороне работодателя: «Администрация выступает как представитель стороны трудового договора и как государственный орган по управлению предприятием, учреждением» [35, с. 261; 36, с. 21]. Да, такое суждение имело определенный смысл, когда предприятия в подавляющем большинстве были государственными и администрация выступала как орган государственного управления. Сегодня же, в условиях разгосударствления, равноправия форм собственности, когда даже самого термина «администрация» в КЗоТ Украины не осталось, а есть «собственник или уполномоченный им орган или физическое лицо», – такое суждение уже не «стыкуется» ни с действующим законодательством о труде.

Обосновывая административно-правовую природу отношений, складывающихся при прохождении государственной службы, ряд авторов рассматривают их как «государственно-служебные» [25, с. 56; 37, с. 20]. Вместе с тем, существуют и «промежуточные» (переходные) точки зрения. В.М. Манохин различает отношения в процессе труда и по поводу труда. Регламентация отношений и в том, и в другом случае для рабочих – это, по мнению автора, «область трудового права». Отношения же, в которые вступает государственный служащий в процессе своего труда, исполняя государственно-организаторскую роль, – это уже сфера законодательства о службе. «Трудовое законодательство охватывает те отношения служащего, в которые он вступает по поводу своего труда (с бухгалтерией, отделом кадров и другими структурными подразделениями и лицами), поскольку эти отношения в своей преобладающей части являются общими для рабочего и служащего» – заключает ученый [38, с. 92]. Ранее же автором высказывалась точка зрения, базирующаяся исключительно на административно-правовом подходе [39, с. 25-26]. В. Плева, анализируя материальную ответственность лиц рядового и начальствующего состава ОВД, называет ее «частью института административного права», но считает целесообразным «ссылаться в правоприменительной практике на трудовое законодательство» [40, с. 52, 56]. В этой связи примечательно, что и Ю.П. Орловский, В.И. Никитинский, сравнив правовые предписания, которые содержатся в Положении о материальной ответственности военнослужащих за ущерб, причиненный государству (утв. Указом Президиума Верховного Совета СССР от 13.01.84 г., которое распространялось на начальствующий и рядовой состав МВД) и основные условия наступления материальной ответственности рабочих и служащих, пришли к выводу: «Такие акты...? хотя и относятся к административно-правовым, ба-

зируются на общих принципиальных положениях трудового права» [27, с. 75]. Разделяя такой подход, можно отметить его актуальность и при анализе норм Положения о материальной ответственности военнослужащих за ущерб, причиненный государству (утв. постановлением Верховного Совета Украины от 23.06.95 г. № 243/95), которым регламентируются вопросы материальной ответственности лиц рядового и начсостава МВД Украины. А.И. Елистратов, например, считал, что «материал милицейской регламентации частью укладывается в другие научные отрасли, частью же может составить небольшой придаток к административному праву как к общей теории управления» [41, с. 36]. По мнению Г.М. Мякишева, отношения, возникающие при прохождении государственной службы в органах внутренних дел, являются «предметом регулирования и административного и трудового законодательства» [42, с. 73]. Д.Н. Бахрах и ряд других авторов также указывает, что правовой институт государственной службы является межотраслевым, в основном состоит из норм административного права, а также особо тесно связан с трудовым правом. Авторы рассматривают трудовое право в качестве субсидиарной (вспомогательной) отрасли [2, с. 14; 43, с. 111, 114, 122].

Вместе с тем ряд ученых определяют статус государственных служащих как трудово-правовой. Достаточно подробно правовой статус государственного служащего исследован С.Х. Ходжиевым. Автор полагает, что «родовой категорией» при характеристике такого статуса является «статус наемного работника», а «вторжение» норм других отраслей права в формирование правового положения этих лиц не меняет их базовых правовых устоев как участников трудовых отношений, выполняющих задачи в сфере государственной службы [44, с. 11-15]. Сходную точку зрения отстаивает В.И. Кривой, когда рассматривает государственную службу в качестве «вида трудовой деятельности» [31, с. 117]. Тем самым эти авторы наиболее близко подошли к пониманию отношений на государственной службе в качестве трудовых. Заметим, что такое понимание вопроса вполне соответствует и ранее существовавшей правовой доктрине. Так, А. Колесников, в частности, еще в 1923 г., предлагая подготовить и издать Административный кодекс, писал, что положение служащих в государственных учреждениях должно определяться «принципиально теми же правилами, что и служащих, и рабочих во всяких хозяйственных предприятиях, – правилами Кодекса законов о труде». Автор полагал, что «нет решительно никаких оснований для того, чтобы создавать особые правила о советской службе» [45, с. 39-41]. А.Е. Пашерстник также указывает на трудовую природу норм, регулирующих такие отношения [46, с. 207].

О необходимости включения трудовых отношений в государственном секторе в рамки права, регулирующего любой наемный труд, высказываются и зарубежные ученые: по мнению Ф. Коллэна, Р. Докуа, П. Гутьера, А. Жаммо, Ж. Лион-Кана, А. Рудиля, «своеобразие права государственной службы, относящегося к сфере административного, нераспространение на нее норм Кодекса труда – одно из проявлений отделения государства от гражданского общества» [47, с. 153]. По законодательству Болгарии госслужащие находятся в трудовых отношениях с работодателем [24, с. 207]. Предпочтение, отдаваемое трудовому праву, обусловлено тем, что «именно оно по своему назначению призвано защищать работника, тогда как административное право – государство» [17, с. 57-58]. За служащими государственных органов, как правильно отмечается в литературе [48, с. 48], непременно должны быть сохранены трудовые права, имеющие непосредственное отношение к правам человека. Д. Базарсад правильно отмечает, что «защита человека труда возможна лишь через государственное вмешательство, правовое регулирование». С этой целью автором обосновывается необходимость введения «единых принципов правовой регламентации, касающихся всех трудящихся», независимо от связи с определенной формой собственности [49, с. 128]. Именно трудовое законодательство обеспечивает трудовые отношения служащих рядом «существенных гарантий», предоставляет работнику «комплекс прав» [50, с. 9-10]. В 1978 г. Международная Организация Труда (МОТ) приняла Конвенцию о трудовых отношениях на государственной службе, где речь идет о государственных служащих как о наемных работниках (ст. 1). В настоящее время Конвенция ратифицирована 24 государствами, в том числе Великобританией, Италией, Испанией, Польшей, Швейцарией. А это значит, что эти страны не только принимают на

себя соответствующие международные обязательства, но и разделяют содержащуюся в Конвенции концепцию «трудо-правового статуса» государственных служащих. В связи с этим, можно полностью согласиться с С.А. Ивановым, который отмечает: «Безусловно, труд государственных служащих имеет свою специфику. Но это отнюдь не значит, что он не должен регулироваться трудовым правом, ибо служение государству есть труд, трудовая деятельность граждан» [17, с. 57]. «Характер норм, как справедливо отмечает Ф.М. Левиант, определяется, прежде всего тем, какие отношения они регулируют, а не тем, в каком законодательном акте они содержатся» [51, с. 6]. А.И. Процевский также полагает, что «право не может изменить свойств внутренней связи», которые, по сути, являются трудовыми [52, с.16].

Представляется, что соотношение между административным и трудовым правом, в настоящем случае необходимо «отслеживать» не по признаку наличия или отсутствия организационных элементов в предмете отраслевого права, а на основе того, какие организационные отношения входят в предмет административного права, а какие – в предмет других отраслей права. Например, В.С. Венедиктов полагает, что подчинение субъектов трудового правоотношения внутреннему трудовому распорядку не следует отождествлять с началом власти и подчинения, применяемыми в сфере административно-правового регулирования. Хотя собственник или уполномоченный им орган и осуществляет в процессе труда функции управления, последние «не доминируют над правами работников», так как у собственника имеются обязанности по организации труда, а также другие обязанности, «характеризующие встречный режим подчинения его внутреннему трудовому распорядку» [53, с. 10]. В. Прокопенко, О. Вивчаренко обращают внимание на то, что, если нормы трудового права непосредственно связаны с характеристикой правового положения той или другой стороны как участника трудового процесса, то нормативные акты административного права регулируют те элементы этих отношений, которые связаны с необходимостью в официально-властном (государственном) порядке осуществлять полномочия по надзору за реализацией этого процесса [30, с. 25].

Связь функций участников трудового процесса осуществляется не только с помощью властных проявлений, но также благодаря единству интересов участников путем замыкания трудовой функции каждого работника внутри предприятия. Собственник или уполномоченный им орган, обладая определенными властными полномочиями, вместе с тем осуществляет это организующее начало, выступая в качестве «равного» участника трудовых отношений. Это равенство, по словам М.И. Сетрова, носит не только «политический, но и производственный характер» [54, с. 131]. Организационные моменты, касающиеся осуществления прав и выполнения обязанностей, начала соподчинения субъектов, присущи как трудовым, так и административным правоотношениям. Предметом трудовых отношений является производственная (служебная) деятельность людей, которая немыслима без координации и управления. Ведь любой совместный труд, осуществляемый в относительно крупном масштабе, нуждается в управлении, которое координирует, согласует индивидуальную работу и выполнение общей функции. Поэтому отношения по поводу управления трудовым процессом составляют необходимое звено организации коллективного труда. Правомочия собственника или уполномоченного им органа по организации и управлению трудом работников, включая применение поощрений и мер дисциплинарного взыскания, регламентируются трудовым законодательством. Мало сказать, что в момент заключения трудового договора стороны равноправны, а в период его действия работник подчиняется дисциплинарной власти администрации. Характер равноправия и степень подчинения, как отмечается в литературе [55, с. 188-189], могут быть различными. Трудовое право регулирует отношения по управлению трудом на предприятиях, в учреждениях и организациях. Административное – отношения между предприятиями и вышестоящими органами управления, обладающие признаками властеотношений.

По вопросу о правовой природе норм, регулирующих трудовые отношения государственных служащих, можно сделать вывод, что указанные правоотношения – составная часть предмета трудового права. Такое понимание, во-первых, соответствует действующему законодательству (ст. 3 КЗоТ Украины; ст. 15 Закона Украины от 16.12.93 г. «О государственной службе»; п. 2 раздела I Программы кадрового обеспечения государственной служ-

бы (утв. Указом Президента Украины от 10.11.95 г. № 1035/95); п. 13 Положения о порядке проведения конкурса на замещение вакантных должностей государственных служащих (утв. постановлением КМУ от 04.11.95 г. № 782). Во-вторых, позволяет четко разграничить задачи и функции государства от трудовой деятельности граждан по решению этих задач и выполнению функций. Служение государству, «социальное служение» [56, с. 29-30] по своей природе является трудовой деятельностью, осуществляемой на основе найма, где работником является государственный служащий, а работодателем (нанимателем) – государственный орган. В-третьих, понимание отношений на государственной службе как трудовых соответствует тенденциям, которые наблюдаются в мировой практике и находят свое отражение в соответствующих документах МОТ и работах авторитетных зарубежных ученых.

В то же время, несомненно, прохождение государственной службы лицами, обладающими властными полномочиями (носители административной власти [43, с. 20]), имеет, как отмечается в литературе [57, с. 279-280], определенные особенности, которые нуждаются в изучении. Так, Н.Г. Александров рассматривал отношения, связанные с прохождением государственной службы должностными лицами, обладающими властными или распорядительными полномочиями, как административно-правовые [58, с. 30]. Его аргумент – установление административно-правовыми нормами некоторых особых правил, касающихся порядка назначения, смещения и дисциплинарной ответственности (а иногда – и аттестации) этих работников. Близкую позицию занимают О.В. Смирнов и другие авторы, полагающие, что в силу наемного характера государственной службы, трудовые отношения государственных служащих следует отнести к предмету трудового права [59, с. 9], однако служба в органах внутренних дел к предмету трудового права не относится, а составляет предмет административного права. Служба в ОВД, по мнению этих ученых, выходит за рамки трудовых отношений и обычной работы. По мнению В.Н. Толкуновой, К.Н. Гусова, труд работников МВД регулируется нормами административного права, однако сейчас заметно «сильное влияние общих принципиальных положений трудового законодательства» на процесс регламентации службы [3, с. 26]. Подобная тенденция отмечается в работах и других авторов [6, с. 65]. Д.Н. Бахрах полагает, что «фактически такие отношения являются трудовыми, но, как и труд колхозников, они регулируются не трудовым правом. В то же время активно идет сближение норм трудового и административного права, регламентирующих личные права служащих» («субсидиарное распределение норм трудового права»). Ученый предлагает переименовать трудовой коллектив органа милиции в «административный коллектив», поскольку отношения его членов регулируются административным правом [43, с. 40-41, 121]. В.М. Манохин, Н.М. Конин, в свою очередь, предлагают рассматривать в рамках административного права «статус гражданина, рабочего и служащего», а сами нормы, которые регулируют службу в правоохранительных органах, рассматривать как «составную часть административно-процессуального права» [60, с. 56-57].

Комплексный, сложный правовой характер норм, регламентирующих отношения особой разновидности государственных служащих должностных лиц, руководящих работников, отмечается и в трудах ученых [61, с. 6], которые полагают, что с равным основанием может быть обосновано распространение на труд руководящих работников, в частности, норм как трудового права, так и административного права. Решение вопроса, по мнению авторов, остается за законодателем. Такой вывод во многом соответствует действительности. Так, например, за период с 1919 по 1936 гг. милиция первоначально признавалась воинской частью и служба в ней регламентировалась уставами Красной Армии. Затем «военизация» милиции, «административное вмешательство» в трудовые отношения была подвергнута обоснованной критике, и на служащих «как на лиц наемного труда» было распространено действие трудового законодательства, и настенные издания Кодекса законов о труде вывешивались в каждом органе милиции [62].

Действующее законодательство о труде Украины регулирует труд работников с властными полномочиями (должностных лиц). Так, в соответствии со ст. 15 Закона Украины от 16.12.93 г. «О государственной службе» и п. 13 Положения о порядке проведения конкур-

са на замещение вакантных должностей государственных служащих (утв. постановлением КМУ № 782 от 04.11.95 г.), основанием возникновения трудовых отношений является юридический состав: трудовой договор заключается на основании решения комиссии о победителе конкурса. В Положении о порядке заключения контракта с руководителем предприятия, находящегося в общегосударственной собственности, при найме на работу (утв. постановлением КМУ от 19.03.93 г. № 203) о руководителе – должностном лице говорится как о наемном работнике (п. 4), с которым заключается контракт, представляющий согласно ст. 21 КЗоТ Украины «особую форму трудового договора». В Типовой форме контракта с руководителем предприятия, находящегося в общегосударственной собственности (утв. постановлением КМУ от 02.08.95 г. № 597), говорится, что «на основании контракта возникают трудовые отношения» (п. 2). Через трудовой договор как основной (генеральный) институт трудового права, на должностных лиц распространяются и другие положения законодательства о труде [63, с. 115]. А Ю.П. Орловский, В.И. Никитинский прямо указывают, что основанием возникновения отношений, в которые вступают работники милиции, является «волеизъявление граждан» с целью вступить в «соответствующие трудовые отношения» [27, с. 74]. Эта точка зрения разделяется автором статьи.

Правовое положение и регулирование труда руководящих работников исследовалось Е.Н. Стародубской и другими авторами, которые пришли к выводу: условия труда этой категории лиц регламентируются нормами трудового права, а не административным законодательством. Однако ученые отрицают работу руководящего персонала по трудовому договору, полагая, что основанием возникновения трудовых правоотношений для них является «акт назначения на должность», который принимает вышестоящий орган с согласия служащего. Отрицая договорной характер, ученые не признают и право руководящих работников на увольнение по собственному желанию [64, с. 7]. Е.Н. Стародубская, в частности, основывает свою точку зрения на различном содержании, которое она вкладывает в термин «соглашение» (признак трудового договора) и «согласие» (признак назначения на должность). Представляется, что указанного различия в действительности не существует: в обоих случаях для оформления на работу необходимо желание самого работника. Характерно, что Ю.П. Орловский, В.И. Никитинский предлагают использовать в данном случае «интегрирующий» термин – «положительное отношение к приему на работу (зачислению на должность)» и правильно указывают, что «это обстоятельство не трансформирует трудовое отношение в административное» [27, с. 74-75]. Главное – не в терминологии, а в выводах о невозможности применения основных положений трудового договора к руководящим работникам. Такое суждение Е.Н. Стародубской и других авторов противоречит трудовому законодательству, которое не делает никаких изъятий в отношении применения к руководителям, лицам, обладающим властными полномочиями, норм трудового права. Более того, подобная позиция приводит к необоснованному снижению уровня правовых гарантий для должностных лиц как наемных работников.

В силу разделения труда, управленческую функцию выполняют не все члены общества, а определенные социальные группы, закрепленные за этим видом деятельности. Организационная деятельность, из которой слагаются соответствующие отношения, подкрепляется властью. В философской и политической литературе «власть» характеризуется как «социальное средоточие командования», «общественное отношение команды-подчинение», «способность организовать поведение классов, слоев» [65, с. 47-83]. По-разному рассматривается это понятие и в юридической литературе [66, с. 15-44]. Поэтому отношения, входящие в предмет трудового права, имеют черты сходства с отношениями, которые регулируются административным правом. Это вовсе не означает, что существует предмет, единый для трудового и административного права. Наоборот – обособление предмета трудового права допустимо и необходимо. Так, Д.Г. Иосифиди правильно указывает, что «характер труда по найму совместный», а поэтому «такой труд нуждается в организации и правовом регулировании» [67, с. 68]. В.И. Попов обращает внимание, что в предмет трудового права включаются те властные «управленческие отношения, которые складываются из деятельности по орга-

низации коллективов работников» [68, с. 36-37]. Л.С. Галь, взгляды которого разделял Л.Я. Гинцбург, упоминал о трех формах авторитарности как проявления власти – подчинения в трудовых правоотношениях: директивной, нормативной и дисциплинарной [69, с. 203]. О «директивной форме авторитарности» – свойстве трудовых отношений пишет и А.А. Фатуев [70, с. 53]. В. Прокопенко, О. Вивчаренко, проанализировав отношения власти-подчинения в трудовом праве, пришли к выводу, что если отношения возникают в силу акта госоргана, с которым работник не состоит в договорных отношениях по труду, то отношения подпадают под сферу действия административного права; если же отношения возникают из трудового договора, то эти отношения регулируются трудовым правом [30, с. 25]. Правильной видится позиция ученых, которые полагают, что установление отношений руководства и подчинения в процессе труда – «характерная черта трудового договора» [71, с. 60]. В.С. Венедиктов относит к трудовому отношению «организационно-трудовой момент» и указывает, что «в трудовом праве властные функции собственника или уполномоченного им органа не выходят за пределы координации совместного процесса труда», а поэтому правомерно отнести последние к предмету этой отрасли права [53, с. 15, 38].

Таким образом, правовое регулирование служебно-трудовых отношений работники ОВД характеризуется рядом особенностей. Наличие последних, как правило, «увязывается» со специфическим статусом субъекта таких правоотношений (должностное лицо, представитель административной власти, наличие властных полномочий и т.п.). Однако, в соответствии с действующим законодательством Украины, трудовые отношения указанной категории работников относятся к сфере действия трудового права. Сами же властеотношения, которые возникают из трудового договора (контракта о службе в ОВД) и не выходят за пределы координации совместного труда служащих, строятся по линии организации и управления совместным трудом, выступают как внутриколлективные и носят характер производственного (служебного), а не административного управления. Эти обстоятельства и предопределили их место в качестве элемента служебно-трудовых правоотношений и принадлежность к предмету трудового права, а не административного. Поэтому нельзя согласиться с подходом Д.Н. Бахраха, который относит к сфере административного права любую «ассиметрию субъектов управленческих отношений»: «это связано с подчинением одной стороны другой, которое может быть линейным (связи типа «начальник – подчиненный») или функциональным (связи типа «инспектор – контролируемый») [43, с. 5, 76]. Аналогичную позицию отстаивают и А.П. Алехин, А.А. Кармолицкий, Ю.М. Козлов, когда указывают, что «фактически нас «окружают» со всех сторон нормы, прежде всего, административного права» [72, с. 25-26, 40-41]. Отношения, которые складываются по поводу осуществления служащим ОВД государственно-управленческой, юридически-властной функции, возникают за пределами трудового коллектива органа внутренних дел, в котором он проходит службу, т.е. отношения, возникающие «со внешней средой». Такие отношения обоснованно квалифицируются как административно-правовые, а государственных служащих, которые являются участниками такого рода управленческих отношений с внешней средой – населением, организациями – как субъектов административного права.

Нами неслучайно употребляется термин «служебно-трудовые отношения», именно такой терминологический подход позволяет более полно и адекватно отразить специфику трудовых отношений работников ОВД. Отношения, складывающиеся внутри трудового коллектива органа внутренних дел, – сфера действия норм трудового права, остальные являются комплексным институтом и регламентируются нормами трудового, административного и других отраслей права. Следовательно, в целом трудовые отношения аттестованных работников ОВД неправомерно называть только лишь трудовыми. Необходимо отразить и административный, властный элемент, который объективно присутствует при прохождении последними государственной службы. Поэтому более приемлемым является термин «служебно-трудовые отношения», тем более, что работник ОВД является представителем госвласти, а следовательно – и субъектом властеотношений, складывающихся в процессе осуществления его трудовой функции. Необходимо отметить, что такой терминологический подход ис-

пользуется рядом авторов в научных работах [73, с. 89-92; 74, с. 315-318]. Встречается он и в нормотворчестве (в частности, в редакции п. 22 Положения о прохождении службы лицами рядового и начальствующего состава органов внутренних дел Украины, утв. постановлением Кабинета Министров УССР от 29.07.91 г. № 114 и п. 1 Соглашения между Коллегией МВД Украины и Советом профсоюза аттестованных работников органов внутренних дел Украины от 05.02.92 г.). В то же время Б.К. Бегичев, например, употребляет термин «рабоче-служебная деятельность» [75, с. 96], И.Л. Бачило, Н.И. Пахомова, Ю.А. Розенбаум – «государственно-служебные отношения» [76, с. 104], а Г.М. Мякишев – «служебно-правовые отношения» [77, с. 18], А.В. Кудрявцев, П.П. Сергун, С.Г. Ильясов – «служебные отношения, деятельность» [61, с. 6], А.А. Греченков – «служебные отношения» [78, с. 28], что также, несомненно, указывает на специфику таких отношений. Учитывая вышеизложенное, не можем полностью согласиться с позицией исследователей, которые выступают против использования термина «служебно-трудовое правоотношение» в понятийном аппарате современного трудового права, а также белорусских исследователей, которые, комментируя положения ст. 5 «Особенности применения Трудового кодекса к трудовым и связанным с ними отношениям отдельных категорий граждан» нового Трудового кодекса Республики Беларусь от 26.07.99 г. (вступившего в силу с 01.01.2000 г.), категорически опровергают тезис о принадлежности лиц рядового и начальствующего состава ОВД к категории наемных работников [78, с. 27-28]. Думается, что такой вывод требует дополнительной аргументации и уточнения (например, с учетом характера и сути договора как основания возникновения таких отношений [79, с. 10]), с учетом тенденции нарастающей «экспансии» трудового права, диверсификации (расширения) субъектного состава общественных отношений, которые регламентируются его нормами, процесса гармонизации межотраслевого категориального аппарата, а также назревшей реформы взглядов на вопросы о концепции и сфере действия трудового законодательства [80, с. 56-58]. Кроме указанного, хотелось обратить внимание еще на одно обстоятельство: в редакции ст. 5 ТК Республики Беларусь, хотя и упоминается специальное законодательство, речь идет о применении Кодекса к «трудовым и связанными с ними отношениями отдельных категорий работников...», а легальная дефиниция понятия «работник» (используемого в тексте Трудового кодекса РБ), дает основания говорить о том, что субъекты, чей правовой статус регулируется специальным законодательством (ст. 5 ТК РБ), являются, как и все остальные лица, наемными работниками, т.е. состоят в трудовых отношениях с нанимателем на основании трудового договора (ст. 1 ТК РБ). Если стать на позицию отрицания статуса наемного работника у лиц рядового и начальствующего состава ОВД, которые отнесены к сфере действия ст. 5 Кодекса ТК РБ [78, с. 27], то насколько тогда это согласуется с последним выводом, полученным в результате систематического толкования содержания норм, закрепленных в ст.ст. 1, 5 ТК РБ?

Таким образом, служебно-трудовые отношения работники ОВД имеют сложную структуру и специфический субъектный состав: государственный служащий как носитель властных полномочий, представитель власти может быть субъектом трудовых и государственно-управленческих отношений в зависимости от сферы реализации указанных полномочий. Это обуславливает «комплексный характер правового статуса этой категории работников, который, по мнению отдельных авторов, «интегрирует в себе административно-правовой и трудо-правовой статусы» [6, с. 63], а правовое регулирование последнего представляет собой «типичный случай пересекающегося взаимодействия норм различных отраслей права в определенной сфере деятельности» [44, с. 13]. Думается, что «комплексный характер» правового статуса работников ОВД проявляется, прежде всего, в следующем: составными частями правового статуса служащего является трудовая правосубъектность и его права и обязанности, приобретенные после заключения контракта о службе в ОВД. В свою очередь, трудовая правосубъектность может быть общей и специальной. Соответственно, следует различать общий и специальный трудо-правовой статус, который представляет собой «проявление общего правового статуса применительно к внутривидовым особенностям субъектов» [59, с. 54]. Каждый сотрудник ОВД обладает общим статусом, который во мно-

гом равен для всех государственных служащих и в то же время является субъектом специального трудо-правового статуса работника ОВД. Во многих случаях специальная правосубъектность дополняет общую. Но между ними может быть и более сложное взаимодействие («корреляция»), при котором специальный статус влияет на общий, ограничивая, видоизменяя его. Например, статус работника ОВД ограничивает такие общие конституционные права, как право на забастовку, членство в политических партиях.

Вместе с тем, не разделяем позицию авторов, полагающих, что при реализации на практике задач и функций государства в сфере правоохранительной деятельности, осуществлении работниками ОВД функциональной власти, последние выступают как субъекты административного права, а круг прав и обязанностей такой категории государственных служащих определяется их административно-правовым статусом. Во-первых, государственно-управленческая деятельность не всегда содержит элемент юридической власти и в ряде случаев правоотношения в этой сфере строятся на началах равенства их участников («отношения договорного типа», «координационные, горизонтальные отношения», «деловое взаимодействие (сотрудничество)» [72, с. 81-89, 244-247, 331-332]. Во-вторых, работник ОВД становится участником управленческих отношений, в том числе и властных отношений, в связи с заключением трудового договора (контракта) о службе и возникновением на его основе трудовых по своей правовой природе (характеру) отношений. Иными словами, без индивидуального служебно-трудового правоотношения работник ОВД не может выступать в качестве участника управленческих, юридически-властных правоотношений. Следовательно, отношения, которые олицетворяют административно-правовые формы реализации исполнительной власти, управленческих функций, участником которых становится аттестованный работник ОВД при осуществлении своих функциональных полномочий, являются производными от трудового (служебно-трудового) правоотношения и сопутствующими ему суботношениями. В-третьих, работник ОВД является служащим вооруженного органа государственной исполнительной власти. Власть государственных органов объективируется во властных полномочиях, которыми законодательно наделены их служащие. Подчинение – это оборотная сторона власти: они неразрывны. Там, где реализуются властные полномочия, там существует и подчинение. Следовательно, наличие в сложной структуре служебно-трудового правоотношения суботношения управленческого (в ряде случаев, действительно, административно-правового, юридически-властного) характера является закономерным и необходимым. Однако думается, что такое внутреннее построение (структура) служебно-трудового правоотношения работника ОВД обусловлено не столько комплексной правовой природой, полиотраслевой принадлежностью такого отношения, сколько спецификой, особенностью трудовой функции служащего. Последняя имеет государственно-властный, публичный характер, а значит, и осуществление субъектами служебно-трудовых отношений государственно-управленческой деятельности, реализация их функциональных властных полномочий составляет, наряду с другими моментами, собственно, трудовую функцию (род работы) этой категории госслужащих, а не изменяет правовую природу таких правоотношений с трудовой на административно-правовую.

Abstract. The paper gives the theoretical and legal analysis of the nature of legal regulations of labour relations.

Литература

1. Поляков С.В. Увольнение за совершение проступков, несовместимых с требованиями, предъявляемыми к личным, нравственным качествам сотрудников органов внутренних дел // Государство и право. – 1996. – № 2.
2. Бахрах Д.Н. Государственная служба: основные понятия, ее составляющие, содержание, принципы // Государство и право. – 1996. – № 12.
3. Толкунова В.Н., Гусов К.Н. Трудовое право России. – М.: Юрид. лит., 1995.

4. Права человека и статус правоохранительных органов (Материалы симп. в СПб. юрид. ин-те МВД России) // Государство и право. – 1994. – № 11.
5. Бандурка А.М., Горбачев А.В. Оперативно-розыскная деятельность: правовой анализ. – Киев: РИО МВД Украины, 1994.
6. Воловик В. Про трудовий статус державних службовців // Право України. – 1997. – № 1.
7. Пилипенко П. Окремі зауваження до проекту Кодексу України про працю // Право України. – 1996. – № 9.
8. Сыроватская Л.А. Трудовые отношения и трудовое право // Государство и право. – 1996. – № 7.
9. Уржинский К.П. Гарантии права на труд. – М.: Юрид. лит., 1984.
10. Процевский А.И. Гуманизм норм советского трудового права. – Харьков: Высшая школа, 1982.
11. Кодификация законодательства о труде социалистических стран. – М.: Политиздат, 1979.
12. Кашанина Т.В. Хозяйственные товарищества и общества: правовое регулирование внутрифирменной деятельности. – М.: ИНФРА-М-Кодекс, 1995.
13. Иванов С.А., Орловский Ю.П., Лившиц Р.З. Советское трудовое право: вопросы теории. – М.: ИГПАН, 1978.
14. Конференция «Реформа трудового законодательства в СССР» (Обзор докладов) // Государство и право. – 1991. – № 4.
15. Мацюк А.Р., Симорот З.К. Трудовое право в вопросах и ответах. – Киев: Политиздат Украины, 1988.
16. Комментарий к Кодексу Законов о Труде Российской Федерации / Под ред. К.Н. Гусова. – М.: Проспект, 1996.
17. Иванов С.А. Трудовое право переходного периода: некоторые проблемы // Государство и право. – 1994. – № 4.
18. Стариллов Ю.Н. Государственная служба в Российской Федерации: направления реформирования и концепция программы специального учебного курса // Государство и право. – 1995. – № 1.
19. Коркунов Н.М. Русское государственное право: В 3 т. – СПб., 1914. – Т. 1.
20. Стариллов Ю.Н. Институт государственной службы: содержание и структура // Государство и право. – 1996. – № 5.
21. Стариллов Ю.Н. Государственная служба в Российской Федерации: теоретико-правовое исследование. – Воронеж, 1996.
22. Киселев И.Я. Трудовое право стран Запада на рубеже XXI века // Государство и право. – 1996. – № 1.
23. Лобанов В.В. Служба высших руководителей США // Государство и право. – 1996. – № 6.
24. Административное право зарубежных стран / Под ред. А.Н. Козырина. – М.: Спарк, 1996.
25. Иванов С.А. Трудовое право переходного периода: новые источники // Государство и право. – 1996. – № 1.
26. Сафонов В.А. О некоторых принципах регулирования трудовых отношений // Государство и право. – 1996. – № 7.
27. Никитинский В.И., Орловский Ю.П. Предмет и метод трудового права: изменения в условиях перестройки // Советское государство и право. – 1989. – № 4.
28. Пушкін О., Мусіяка В., Орлов П., Ярмиш О. Проблеми розвитку цивільного законодавства // Право України. – 1993. – № 5-6.
29. Summer A. Die hergebrachten Grundsatre des Berufsbeamtentums – ein Torzo // ZBR. – 1992. – № 1.
30. Прокопенко В., Вівчаренко О. Предмет трудового права України. – Івано-Франківськ: Електрон, 1994.
31. Кривой В.И. Проект Трудового кодекса Республики Беларусь // Государство и право. – 1996. – № 6.
32. Рыбчинский И.Е., Семериков И.В. Законодательство о службе в государственном аппарате. – Минск: Наука, 1994.

33. Студеникин С.С. Социалистическая система государственного управления и вопрос о предмете советского административного права // Вопросы советского административного права. – М.-Л.: АН СССР, 1949.
34. Козлов Ю.М. Предмет советского административного права. – М.: МГУ, 1967.
35. Александров Н.Г. Трудовое правоотношение. – М.: Юриздат, 1948.
36. Архипов В.Д. Подведомственность трудовых споров. – М.: Юрид. лит., 1980.
37. Запорожець М. Сутність та особливості державно-службових відносин у судах // Право України. – 2007. – № 4. – С. 18-21.
38. Манохин В.М. Концепция Закона о государственной службе // Советское государство и право. – 1991. – № 12.
39. Манохин В.М. Советская государственная служба. – М.: Политиздат, 1966.
40. Плева В. Матеріальна відповідальність осіб рядового і начальницького складу органів внутрішніх справ // Радянське право. – 1990. – № 9.
41. Елистратов А.И. Административное право. – М.-Л., 1929.
42. Мякишев Г.М. Правовое регулирование службы в органах внутренних дел России: опыт, проблемы, суждения // Академия вчера, сегодня, завтра. – М.: Академия МВД России, 1995.
43. Бахрах Д.Н. Административное право. – М.: БЕК, 1996.
44. Ходжиев С.Х. Правовое регулирование трудовых отношений федеральных государственных служащих / Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. – М., 1997.
45. Колесников А. Административное право РСФСР (К вопросу о содержании Административного кодекса) // Власть Советов. – 1923. – № 3.
46. Пашерстник А.Е. Вопросы советского административного права. – М.-Л.: АН СССР, 1949.
47. Коллэн Ф., Докуа Р., Гутьер П. и др. Трудовое право в капиталистическом государстве. – М.: Прогресс, 1982.
48. Зуб И.В. Реформа трудового законодательства в условиях перехода к рыночной экономике // Советское государство и право. – 1991. – № 2.
49. Базарсад Д. О концепции нового Трудового кодекса МНР // Советское государство и право. – 1991. – № 12.
50. Акопова Е.М., Еремина С.Н. Договоры о труде. – Ростов-на-Дону: Феникс, 1995.
51. Левиант Ф.М. Нормативные акты, регулирующие труд рабочих и служащих. – Л.: Наука, 1960.
52. Трудовое право / Под ред. А.И. Процевского – Киев: Высшая школа, 1981.
53. Венедиктов В.С. Трудовое право Украины. – Харьков: ХИВД, 1994.
54. Сетров М.И. Основы функциональной теории организации. – Л.: Наука, 1972.
55. Лившиц Р.З. Теория права. – М.: БЕК, 1994.
56. Бельский К.С. Феноменология административного права. – Смоленск: Форза, 1995.
57. Ямпольская Ц.А. Субъекты советского административного права: Дисс. ... докт. юрид. наук. – М., 1957.
58. Советское трудовое право / Под ред. Н.Г. Александрова. – М.: Юрид. лит., 1972.
59. Трудовое право / Под ред. О.В. Смирнова. – М.: Проспект, 1996.
60. Манохин В.М., Конин Н.М. Концепция программы курса административного права // Советское государство и право. – 1993. – № 5.
61. Ильясов С.Г., Кудрявцев А.В., Сергун П.П. Государственная служба в органах внутренних дел. – М.: Право и Закон, 1996.
62. Коллективный договор между Московским губотделом союза совторгслужащих и Центральным Аппаратом НКВД РСФСР на период с 01.01.28 г. по 30.09.28 г. / ГАРФ. – Ф. 393. – Оп. 74. – Д. 339. – Л. 117-134.
63. Гоц В.Я., Лавріненко О.В. Правове регулювання праці співробітників міліції // Вісник Університету внутрішніх справ. – 1996. – Вип. 1.
64. Стародубская Е.Н. Особенности правового регулирования труда ответственных работников государственных предприятий и учреждений: Автореф. ... канд. юрид. наук. – Свердловск, 1975.

65. Власть. Очерки современной политической философии Запада. – М.: Мысль, 1989.
66. Байтин М.И. Государство и политическая власть. – Саратов, 1972.
67. Иосифиди Д.Г. Формы труда и их правовое опосредствование // Советское государство и право. – 1992. – № 11.
68. Попов В.И. Правовое регулирование социалистических трудовых отношений. – Иркутск: ИГУ, 1983.
69. Таль Л.С. Очерки промышленного права. – М., 1916.
70. Фатуев А.А. Трудовое право в жизни человека. – М.: Юрид. лит., 1991.
71. Пашков А.С. Договоры о труде в условиях многоукладной экономики // Советское государство и право. – 1993. – № 6.
72. Алехин А.П., Кармолицкий А.А., Козлов Ю.М. Административное право Российской Федерации. – М.: Зерцало, ТЕИС, 1996.
73. Князькова Л.М. Пенсионное обеспечение работников ОВД как составная часть социальной защиты // Вісник Університету внутрішніх справ. – 1999. – Вип. 8.
74. Савченко А.О. Контракт як юридична форма соціально-правового захисту працівників органів внутрішніх справ у службово-трудових відносинах // Вісник Університету внутрішніх справ. – 1999. – Вип. 8.
75. Советское трудовое право / Под ред. Б.К. Бегичева, А.Д. Зайкина. – М.: Юрид. лит., 1985.
76. Кудрявцев А.В., Сергун П.П. Служба в органах внутренних дел. – М.: Юрид. лит., 1996.
77. Мякишев Г.М. Контракт о службе в органах внутренних дел. – М.: Академия МВД России, 1995.
78. Комментарий к Трудовому кодексу Республики Беларусь / Под общ. ред. Г.А. Василевича. – Минск: Амалфея, 2000.
79. Пилипенко П.Д. Проблеми теорії трудових правідносин в умовах переходу України до ринкової економіки: Автореф. дис. ... докт. юрид. наук. – Х., 2001.
80. Болотіна Н.Б. Трудове право України. – Київ: Вікар, 2003.

Донецкий юридический институт

Поступило 16.06.08