

28. Осадчий В. І. Проблеми кримінально-правового захисту правоохоронної діяльності] : дис... д-ра юрид. наук: 12.00.08 / Осадчий Володимир Іванович ; Національна академія внутрішніх справ України. - К., 2004. – 469 с.
29. Тевлін Р. Про поняття «правоохоронні органи» у широкому та вузькому розумінні / Р. Тевлін // Радянське право. – 1985. – № 7. – С. 51–54.
30. Баланик Б. Г. Общественный порядок как объект охраны советской милиции // Права и свободы граждан и роль милиции в их обеспечении: Сборник науч. трудов МВШМ МВД СССР. – М.: МВД СССР, 1981. – С. 15-26.
31. Горінецький Й.І. Правоохоронна функція держав Центральної Європи: теоретичні і практичні аспекти: Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук Спеціальність 12.00.01. – теорія та історія держави і права; історія політичних і правових вчень - Київ. – 2005.
32. Судебные и правоохранительные органы Украины: Учебник / Под ред. Проф. А.М. Бандурки. – Харьков: Университет внутренних дел, 1999. – 350 с.

УДК 349.22

ПАНЧЕНКО М.В.

ПРИНЦИПИ ФУНКЦІОНУВАННЯ ПРАВОВОГО МЕХАНІЗМУ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ГІДНОЇ ПРАЦІ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ

Стаття присвячена з'ясуванню концептуальної сутності принципів функціонування правового механізму забезпечення гідної праці державних службовців в Україні. Автором аналізуються актуальні науково-методологічні підходи до розуміння вченими поняття «принципи права», уточнюються сутність мети та завдань функціонування правового механізму забезпечення гідної праці держслужбовців, на основі чого узагальнюється наукова думка про сутнісний зміст досліджуваних принципів. Особлива увага приділяється дослідженню підходів вчених до розуміння видів принципів права, на основі чого автор структурує виявлені ним принципи функціонування правового механізму забезпечення гідної праці держслужбовців у відповідні групи принципів.

Ключові слова: *гідна праця, державні службовці, забезпечення, правовий механізм, принципи права.*

Статья посвящена выяснению концептуальной сущности принципов функционирования правового механизма обеспечения достойного труда государственных служащих в Украине. Автором анализируются актуальные научно-методологические подходы к пониманию учёными понятия «принципы права», уточняются сущность цели и задач функционирования правового механизма обеспечения достойного труда госслужащих, на основе чего обобщается научная мысль о сущностном содержании исследуемых принципов. Особое внимание уделяется анализу подходов учёных к пониманию видов принципов права, на основе чего автор структурирует обнаруженные им принципы функционирования правового механизма обеспечения достойного труда госслужащих в соответствующие группы принципов.

Ключевые слова: *государственные служащие, достойный труд, обеспечение, правовой механизм, принципы права.*

© ПАНЧЕНКО М.В. – кандидат юридичних наук, адвокат

The article focuses on clarifying the conceptual essence of the principles of the legal mechanism functioning for ensuring decent work for public servants in Ukraine. The author analyzes the current scientific and methodological approaches to understanding the concept of “principles of law” by scientists, clarifies the essence of the purpose and objectives of the legal mechanism functioning to ensure decent work for public servants, and on this basis the scientific idea about the essential content of the principles under study is generalized. Particular attention is paid to the study of scientists' approaches to understanding the types of law principles, on the basis of which the author structures the himself-defined principles of the functioning of the legal mechanism for ensuring the public servants decent work, discovered by him, into the related groups of principles.

Keyword: *civil servant, decent work, legal mechanism, principle of law, security.*

Постановка проблеми. В умовах загального визнання цінності концепції гідної праці, як стандартів фундаментальної цивілізаційної ідеї вибудовування правопорядку й правовідносин у т. зв. «світі праці» особливу актуальність отримує питання розповсюдження цих особливих правил на державну службу, в межах якої трудову діяльність здійснює особливий вид працівників – державні службовці. Попри той факт, що означене питання на сьогоднішній день ще не було комплексно досліджено на монографічному (дисертаційному) рівні, зокрема, у світлі триваючої реформи трудового законодавства та останньої адміністративної реформи, зважаючи на наявну практику впровадження високих стандартів умов праці на держслужбі, а також на наукові напрацювання вітчизняних вчених у цьому напрямку, можемо дійти думки про те, що в Україні має місце та функціонує правовий механізм забезпечення гідної праці відповідних суб'єктів трудового права. При цьому важливість цього правового механізму важко недооцінити, з огляду на те, що ним є в міру узгоджена система нормативно-правових, інституційних та організаційних форм і засобів, які в своїй сукупності впливають на сторін службово-трудова правовідносин та на інших суб'єктів права, забезпечуючи таким чином впровадження в практичній дійсності належного рівня відповідності праці на державній службі критеріям (вимогам) концепції гідної праці. Таким чином, наявність в державі розгляданого правового механізму та його реальне функціонування – це питання цивілізаційного значення, від якості вирішення якого залежить міра відповідності держави критеріям правової та соціальної держави.

Поряд із тим, ефективність функціонування правового механізму забезпечення гідної праці держслужбовців, що є вихідною властивістю цього правового механізму, не може бути досягнута в практичній дійсності у тому разі, коли цей правовий механізм функціонуватиме, не будучи заснованим на певних фундаментальних ідеях, що мають юридичне значення – на правових принципах: в практичній дійсності може спотворюватись мета правового механізму, а завдання цього механізму, приміром, можуть відходити від базової ідеї, стаючи елементом комплексного пригнічення об'єкту впливу і т. д. Ускладнює це питання той факт, що принципи функціонування правового механізму забезпечення гідної праці держслужбовців, так само, як і сам цей правовий механізм, ще не були досліджені належним чином у межах науки трудового права.

Аналіз наукових джерел та невирішені питання. Аналізуючи наявну спеціальну юридичну літературу, можемо помітити те, що вченими приділяється досить широка увага з'ясуванню сутності принципам права [див., напр.: 1–3] й, в меншій мірі – принципам трудового права [див., напр.: 4–6]. Попри це, у наявній науковій юридичній літературі загалом відсутні доктринальні праці, в яких би комплексно досліджувались специфіка та загальна й особлива проблематика принципів багатьох важливих інституціональних феноменів трудового права (при цьому в теорії трудового права у тій чи іншій мірі вироблені наукові думки з приводу принципів регулювання робочого часу, форм захисту трудових прав, а також принципу свободи праці і т. д.). Наприклад, вітчизняна юрист-трудова Н.І. Бернацька, котра на дисертаційному рівні з'ясовувала доктринальний зміст принципів правового регулювання соціального забезпечення публічної служби в Україні, справедливо констатувала, що відповідне питання «перебуває на низькому рівні наукової розробленості, оскільки не є систематизованим в науковій літературі і зустрічається лише у аспекті встановлення більш загальних тем наукових робіт» [7, с. 102]. Поряд із тим, більш складна ситуація сьогодні склалась з рівнем і масштабом дослідження принципів функціонування правового механізму забезпечення гідної праці державних службовців, котрі, як ми вже зауважували, взагалі ще не були комплексно дослідженими в українській та зарубіжній теорії трудового права. Приймаючи до уваги сутнісний зміст принципів права (також і на інституціональному рівні), їх

фундаментальне теоретичне та практичне значення, зазначений факт обумовлює необхідність здійснення критичного аналізу відповідних принципів, враховуючи напрацювання українських теоретиків права та юристів-трудоників стосовно теорії принципів трудового права, а також, враховуючи сутність розглядуваного правового механізму та його функціонування.

Зважаючи на це, слід зазначити також й те, що в тій чи іншій мірі загальні риси вихідних ідей функціонування правового механізму забезпечення гідної праці працівників загалом та державних службовців, зокрема, вже були висвітлені: Н.І. Бернацькою, В.С. Венедіктовим, В.В. Волинцем, А.О. Головачовою, О.А. Губською, А.Ю. Гуриком, Л.Л. Денісовою, О.Ю. Дроздом, М.І. Зубрицьким, М.І. Іншином, О.В. Карпушовою, М.І. Кобалем, М.М. Клемпарським, В.Я. Мацюком, Т.П. Морозом, В.М. Павліченком, С.М. Приликом, О.Г. Середою, О.А. Соколовою, Д.П. Ушверідзе, І.М. Шопіною, О.М. Ярошенком й іншими вченими. Отже, хоча питання, котре ми окреслили, ще в юридичній науці комплексно не досліджувались, слід констатувати, що в наявних наукових напрацюваннях вітчизняних теоретиків трудового права містяться численні концептуальні зауваження та висновки, що можуть стати теоретичним підґрунтям для нашого дослідження сутності правового механізму забезпечення гідної праці держслужбовців в Україні.

Отже, **метою** цієї наукової розвідки є з'ясування концептуальної сутності принципів функціонування правового механізму забезпечення гідної праці держслужбовців. Для досягнення цієї мети потребується виконати наступні *завдання*: (1) проаналізувати актуальні науково-методологічні підходи до розуміння українськими та зарубіжними вченими поняття «принципи права»; (2) уточнити визначення мети та структури завдань функціонування правового механізму забезпечення гідної праці держслужбовців, на основі яких сформулювати загальну наукову думку про сутнісний зміст досліджуваних принципів; (3) розглянути основні підходи вчених-юристів до розуміння видів принципів права; (4) структурувати виявлені принципи функціонування правового механізму забезпечення гідної праці держслужбовців у відповідні групи принципів.

Виклад основного матеріалу. Основу будь-якого соціального явища як суб'єктивного, так і об'єктивного характеру, на думку вчених, здебільшого позначає принцип як наукова та філософська категорія [8, с. 75–76]. Тобто, у межах критичного аналізу соціально-правової сутності функціонування правового механізму забезпечення гідної праці держслужбовців в Україні надзвичайно актуальним питанням є з'ясування та дослідження сутнісного змісту принципів функціонування відповідного правового механізму.

Спершу варто зазначити, що в основі кожного принципу права знаходиться певна ідея. Український вчений І.П. Жигалкін з цього приводу зауважує, що спочатку принцип є ідеєю, котра «виникає лише спорадично як мрії окремих розумів чи як легкий відтінок інших форм духовності; поволі вона втілюється в соціальних практиках, поступово набуваючи визнання й вимагаючи реформ чинного порядку; загальні ж ідеї є рушійною силою, що веде суспільство від одного стану до іншого; принцип стає важливою складовою суспільної культури, втілюється в системі вимог (імперативів) і, врешті-решт (часто-густо в поєднанні з іншими ідеями), змінює обличчя певної цивілізації» [9, с. 105]. Поряд із тим, принцип права не можна звести лише до категорії ідеї чи вихідної (засадничої) ідеї, адже не всі ідеї, навіть, системобудівні є принципами права.

Зокрема, провідний болгарський вчений-юрист Г. Пенчев зауважує, що принципами права слід розуміти особливий вид правових норм, в яких містяться керівні правові ідеї, що були сформульовані найбільш загальним чином (тобто, абстрактним чином), а також підвалини, котрі містяться в правовому акті чи формально викладені шляхом тлумачення судовою практикою, що мають важливе значення для правотворчості, тлумачення та правозастосування [10, с. 139–340]. Більш повно окреслюють сутнісний зміст принципів права українські вчені М.В. Корнієнко та В.М. Тертишник, які зауважують, що «принципи права, як сформовані у процесі розвитку правосвідомості та природного права і закріплені в законах, міжнародних правових актах і правових позиціях ЄСПЛ, основоположні морально-правові фундаментальні ідеї, з огляду на зміст і цінність, є фундаментом правничої стратегії, визначають доктринальну цінність правової системи, гармонізують усю систему правових норм, виступають першоджерелом окремих інститутів і норм права (є генетичною підвалиною, хромосомним набором системи права), надають глибокої єдності регулятивним механізмам права, визначають особливості й доктринальні якості галузі права, дають юридичну базу щодо тлумачення конкретних норм та вирішення суперечливих питань, сприяють правильному пізнанню та застосуванню норм права, вносять упорядкованість у розв'язання питань, щодо яких є прогалини в праві, за умови конкуренції правових норм та застосування права за аналогією, служать основою й вихідним положенням для подальшого розвитку правничої доктрини та законодавчих актів» [11, с. 7]. У свою чергу Л.Л. Денісова вважає, що

поняття «принципи права» можна охарактеризувати як «взаємопов'язану сукупність керівних основоположних ідей, засад та орієнтирів, що поширюють свій регулятивний як нормативний, так і ненормативний вплив на структуру та процес реалізації положень законодавства, інших правових актів, яка існує автономно від положень законодавства та характеризується відносною стабільністю порівняно з усією сукупністю правових норм, а також визначає ті основи суспільних правил, які не повинні змінюватись навіть за умови змін у законодавстві» [8, с. 79, 80].

При цьому провідна українська юрист-трудовик Л.В. Вакарюк звертає увагу на те, що у загальнотеоретичному юридичному сенсі категорія «принципи права» українськими та зарубіжними правниками розглядається в двох наступних аспектах: (1) принципи, які «сформульовані вченими-юристами» («вони виступають у якості фундаментальних ідей, що відображають досягнення правової думки, практичного досвіду, об'єктивної закономірності розвитку суспільства»); (2) принципи як вихідні нормативно-керівні засади (імперативні вимоги), котрі «визначають загальний напрямок правового регулювання суспільних відносин» [12, с. 175].

При цьому, щоби з'ясувати сутнісний зміст принципів функціонування правового механізму забезпечення гідної праці держслужбовців, необхідно уточнити мету та основні завдання функціонування цього правового механізму.

У цьому контексті зауважимо, що безпосередньою метою функціонування правового механізму забезпечення гідної праці державних службовців є: (1) досягнення у практичній дійсності належного рівня впровадження критеріїв гідної праці у сфері державної служби за допомогою використання правових та інших інструментів, принципів, які сприяють розвитку концепції гідної праці та запобігають загрозам зниження рівня забезпечення гідної праці державних службовців; (2) задоволення права державного службовця на гідну працю.

Що ж стосується завдань функціонування розглядуваного правового механізму, то до них можна віднести, зокрема: (1) базові завдання, які випливають зі ст. 1 КЗпП України; (2) розроблення та реалізація державної стратегії впровадження критеріїв гідної праці на державній службі на усіх рівнях; (3) створення нормативно-правової бази, як бази для ефективного функціонування правового механізму гідної праці державних службовців; (4) створення контрольно-наглядової організаційної системи, яка сприяє зменшенню кількості порушень права держслужбовців на гідну працю; (5) постійний пошук «резервів» підвищення рівня забезпечення гідної праці на державній службі та оптимізації впровадження критеріїв гідної праці на державній службі; (6) захист права державних службовців на гідну працю в межах інституціональної форми захисту та допущення позаінституціонального захисту цього права, коли відповідний захист є можливим з огляду на важливість виконуваної діяльності; (7) заохочення суб'єктів, котрими формується та використовується найкраща практика впровадження та захисту стандартів гідної праці на державній службі; (8) дослідження позитивного та негативного зарубіжного досвіду забезпечення гідної праці загалом та на державній службі, зокрема, а також органічного впровадження виявленого позитивного досвіду в українській практиці.

Отже, приймаючи до уваги мету та завдання функціонування правового механізму забезпечення гідної праці держслужбовців, сутнісний зміст принципів права, зазначимо, що у загальному контексті *принципами функціонування правового механізму забезпечення гідної праці державних службовців* є окреслені в нормативну форму керівні ідеї, процес впровадження (дотримання, виконання) в практичну дійсність яких обумовлює досягнення мети відповідного функціонування.

Поряд із тим, зважаючи на наукові підходи вчених-юристів [див., напр.: 13, с. 89; 14, с. 75; 15, с. 120] до поділу принципів права на види, доходимо думки, що принципи функціонування правового механізму забезпечення гідної праці державних службовців можуть бути поділені на наступні основні групи принципів:

1. Загальноправові принципи функціонування правового механізму забезпечення гідної праці державних службовців, а саме: принцип верховенства права; принцип справедливості; принцип законності; принцип гуманізму; принцип рівності; принцип пропорційності.

2. Галузеві принципи функціонування правового механізму забезпечення гідної праці державних службовців, що є групою відповідних принципів, яку складають наступні галузеві засадничі ідеї: принцип недопущення укладання службових контрактів, які не виправдано погіршують правове становище держслужбовців порівняно з діючим законодавством про працю; принцип забезпечення та сприяння забезпеченню гідної праці на державній службі й недопущення не виправданого відступу від стандартів гідної праці на державній службі; принцип гарантованого захисту державою держслужбовця від порушення чи обмеження його права на гідну працю.

3. Міжгалузеві принципи функціонування правового механізму забезпечення гідної праці державних службовців, до яких можна віднести наступні засадничі ідеї: принцип недопущення невинуватеного звуження принципу свободи праці держслужбовця; принцип соціально-го партнерства та договірної встановлення умов праці; принцип недопущення звуження права держслужбовця на захист своїх прав, а також недопущення підміни судового способу захисту адміністративним та іншими способами захисту; принцип поваги до людської гідності працівника, його особистих моральних та інших цінностей, невтручання в особисте життя працівника і його сім'ї, крім випадків, прямо встановлених законом; принцип науковості забезпечення гідної праці державних службовців; принцип доцільності забезпечення гідної праці державних службовців.

4. Спеціальні принципи функціонування правового механізму забезпечення гідної праці державних службовців, основними з яких є: принцип поєднання положень трудового права та адміністративного права у процесі забезпечення гідної праці державних службовців; принцип співрозмірності високого рівня соціального забезпечення з ризиками трудової діяльності державних службовців (шонайперше цей принцип є особливо актуальним для державних службовців у сфері правоохорони); принцип унеможливлення конфлікту інтересів на державній службі.

Таким чином, можемо дійти думки, що «*принципи функціонування правового механізму забезпечення гідної праці держслужбовців в Україні*» є відносно стабільною, взаємопов'язаною та взаємозгодженою сукупністю засадничих ідей права, що існують в автономній від норм законодавства України формі, а також стратегічними нормативними орієнтирами, що справляють свій регулятивний вплив на процес і результат вибудовування структури правового механізму забезпечення гідної праці держслужбовців та функціонування цього правового механізму.

Висновки. Як і будь-який конструктивний та керований соціально-правовий феномен, правовий механізм забезпечення гідної праці держслужбовців в Україні функціонально проявляє себе в практичній дійсності у відповідності до певної мети та принципів функціонування, підпорядкованих меті створення цього механізму та завданням впливу держави на т. зв. «світ праці». Поряд із тим, попри численні підходи вчених до розуміння поняття «правовий принцип», можна дійти висновку, що цими принципами є фундаментальні, відносно стабільні у своїй змінюваності засадничі ідеї, серед яких особливе місце посідає концепція гідної праці, яка дедалі більше набуває рис особливого принципу трудового права, з яким повинні бути узгоджені інші галузеві принципи трудового права (та принципи інститутів цієї галузі права).

Найбільш повно вказане можна помітити саме у процесі критичного осмислення структури принципів функціонування правового механізму забезпечення гідної праці держслужбовців: з одного боку, концепція гідної праці є органічним продовженням загальноправових принципів, будучи здобутком та цивілізаційним надбанням людства (шонайперше, принципів верховенства права, справедливості, законності, гуманізму, рівності, пропорційності); з іншого боку, галузеві, міжгалузеві та спеціальні принципи функціонування розглядуваного правового механізму навіть у більш загальному значенні не вступають у концептуальну суперечність з принципом гідної праці. Між тим, звісно, у випадку з держслужбовцями прояв зазначеного принципу в межах функціонування відповідного правового механізму має обмежену форму вияву, що обумовлено обмеженнями, котрі випливають зі значимості для держави і суспільства трудової діяльності здійснюваної держслужбовцем в Україні.

Список використаних джерел:

1. Перепелиця Н.В. Принципи права як стандарти професійної юридичної діяльності. *Юридичний часопис Національної академії внутрішніх справ*. 2018. № 1(15). С. 360–369.
2. Уварова О.О. Принципи права у правозастосуванні: загальнотеоретична характеристика: монографія. Харків: Вид-во «Мадрид», 2012. 196 с.
3. Warylewski J. Zasady prawa karnego. *Wielka encyklopedia prawa*; B. Hołyst, R. Hauser, A. Bałandynowicz, S. Pikulski, J. Warylewski (eds.). Warszawa: Wyd. Fundac. "Ubi societas, ibi ius", 2018. T. 13: Prawo karne. S. 419–425.
4. Лаврів О.Я. Система принципів трудового права України: монографія. Івано-Франківськ: Вид-во ПНУ ім. В. Стефаніка, 2008. 216 с.
5. Прокопенко В.И. Основные принципы трудового права. Киев: Изд-во «Виш. шк.», 1969. 126 с.
6. Чан Б.Л. Принципи права Китайської Народної Республіки: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Одеса, 2017. 212 с.

7. Бернацька Н.І. Проблеми правового регулювання соціального забезпечення публічної служби в Україні: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.05. Київ, 2018. 407 с.
8. Денісова Л.Л. Правове регулювання соціального забезпечення працівників поліції в Україні: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.05 Київ, 2017. 213 с.
9. Жигалкін І.П. Принципи права: теоретичний нарис на прикладі трудового права. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2015. № 3. С. 104–106.
10. Пенчев Г. Принципи на българското екологично право. София: Фондация «Граждани на Новата епоха», 2017. 348 с.
11. Корнієнко М.В., Тертишник В.М. Принципи права в розв'язанні проблем конкуренції правових норм, юридичних фікцій і колізій. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2018. Т. 1. С. 7–11.
12. Вакарюк Л.В. Система правових режимів у трудовому праві України: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.05. Київ, 492 с.
13. Губська О.А. Проблеми правового регулювання працевлаштування та професійного розвитку державних службовців в Україні: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.05. Київ, 2018. 415 с.
14. Дробышевский С.А., Тихонравов Е.Ю. К критике теоретических представлений о понятии и видах юридических принципов в отечественном правоведении. *Известия высших учебных заведений. Правоведение*. 2014. № 1. С. 66–75.
15. Мацюк В.Я. Державна служба у системі трудових відносин: теоретико-правові проблеми: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.05. Київ, 2017. 425 с.

УДК 342.92:349.415

ШВЕЦЬ О.М.

НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ВИКОРИСТАННЯ ТА ОХОРОНИ ЕРОЗІЙНО НЕБЕЗПЕЧНИХ ЗЕМЕЛЬ В УКРАЇНІ, ЯК ЕЛЕМЕНТ ЇХ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАХИСТУ

У статті підкреслено актуальність проблеми використання та охорони ерозійно небезпечних земель.

Визначено, що основою використання та охорони земель в Україні є нормативно-правова база.

Структура нормативно-правового забезпечення використання та охорони ерозійно небезпечних земель в Україні має вигляд ієрархії, вершиною якої є Конституція України. Основним законом, який конкретизує положення Конституції, що направлені на урегулювання земельних відносин є Земельний кодекс України. Окрім того, до даної структури входять ряд законів, підзаконних актів, стандартів та нормативів у галузі адміністративного та земельного права щодо охорони земель.

В результаті проведеного аналізу нормативно-правових актів щодо використання та охорони ерозійно небезпечних земель в Україні було встановлено, що більшість вимог основних законів мають декларативний характер в силу відсутності механізму їх реалізації. Основною причиною відсутності такого механізму є відсутність підзаконних нормативних актів.

Систематизовано виявлені проблемні моменти нормативних актів та запропоновано шляхи їх вирішення. Основними шляхами удосконалення нормативно-правової бази щодо використання та охорони ерозійно небезпечних земель є внесення змін та доповнень до Земельного Кодексу України, Кодексу України про адміністративні правопорушення, розробка та прийняття підзаконних актів, створення