

8. Українська людина в європейському світі: виміри ідентичності : навч. посібник / кол. авторів; за ред. д-ра екон. наук, проф. Т.С. Смовженко, д-ра філос. наук, проф. З.Е. Скринник. Київ : УБС НБУ, 2015. 609 с. URL: https://pidruchniki.com/77063/kulturologiya/mehanizm_zabezpechennya_konstitutsiyno-pravovogo_statusu_lyudini_ukrayini.
9. Загальна теорія держави і права : навч. посіб. / А.М. Колодій, В.В. Копейчиков, С.Л. Лисенков та інші; за ред. В.В. Копейчикова. стер. вид. Київ : Юрінком Інтер, 2000. 320 с. Бібліогр.: С. 312.
10. Кириченко В.М., Куракін О.М. Теорія держави і права: модульний курс : навч. посібник. Київ : Центр учбової літератури, 2010. 264 с.
11. Ведерніков Ю.А., Папірна А.В. Теорія держави і права : навч. посібник. Київ : Знання, 2008. 333 с. (Вища освіта XXI століття). URL: https://pidruchniki.com/15660212/pravo/ponyattya_osnovni_elementi_mehanizmu_pravovogo_regulyuvannya.
12. Скакун О.Ф. Теорія права і держави : підручник. 2-е вид. Київ : Алерта; КНТ; ЦУЛ, 2010. 520 с.
13. Зайчук О.В., Оніщенко Н.М. Теорія держави і права. Академічний курс : підручник. Київ : Юрінком Інтер, 2006. URL: http://www.ebk.net.ua/Book/law/zaychuk_tdp/part3/1203.htm.
14. Загальна теорія держави і права : підручник для студентів юридичних спеціальностей вищих навчальних закладів / М.В. Цвік, В.Д. Ткаченко, Л.Л. Богачова та ін.; за ред. М.В. Цвіка, В.Д. Ткаченка, О.В. Петришина. Харків : Право, 2002. 432 с.
15. Матузов Н.И., Малько А.В. Теория государства и права : учебное пособие. Москва : Юристъ, 2004. 512 с.

УДК 342.9

DOI <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2019.1-1.21>

БОРТНИК С.М.

ДО ХАРАКТЕРИСТИКИ СТАНУ ДОСЛІДЖЕННЯ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ РЕАЛІЗАЦІЇ ПРАВА НА ПРАЦЮ ПОЛІЦЕЙСЬКИМИ

У статті на основі аналізу наукової літератури надано характеристику стану дослідження проблеми правового регулювання реалізації права на працю поліцейськими. Зазначено, що внаслідок реформ і перетворень, які відбулися у правоохоронній системі України протягом останніх років, зокрема ліквідації міліції та створення нового органу влади – Національної поліції, низка досліджень втратила свою актуальність, оскільки була орієнтована на старе законодавство, а отже, сьогодні бракує комплексного дослідження проблем правового регулювання трудових відносин поліцейських. З'ясовано, що трудові відносини службовців правоохоронних органів регулюються поряд із законами, численними наказами та розпорядженнями. Розрізненість і неузгодженість правових норм, які в них містяться, їх зайва диференціація спричиняють труднощі у пошуку необхідного нормативного матеріалу, його застосуванні та призводять до невиправданого погіршення правового становища службовців правоохоронних органів. У зв'язку з цим проблема вдосконалення законодавства, яке регламентує трудові відносини службовців правоохоронних органів, є особливо актуальною. Наголошено, що серед проблем правового регулювання трудових відносин службовців правоохоронних органів особливе місце посідає питання визначення галузевої належності зазначених відносин. Його вирішення є важливим як для теорії права, так і для практики застосування національного законодавства. Зроблено висновок, що відсутність належного теоретичного обґрунтування проблем правового регулювання трудових відносин поліцейських пояснюється тим, що у контексті першочергових завдань реформи органів внутрішніх справ в Україні значна частина дослідників переключила свою увагу

© БОРТНИК С.М. – доктор юридичних наук, декан факультету № 2 (Харківський національний університет внутрішніх справ)

на проблематику деполітизації органів Національної поліції, вдосконалення її взаємодії із населенням, підвищення рівня довіри до перших із боку інших, розвитку концепції сервісного характеру органів Національної поліції.

Ключові слова: стан дослідження, правове регулювання, службово-трудові права, Національна поліція України, поліцейський.

In the article on the basis of the analysis of scientific literature the characteristic of the state of research of the problem of legal regulation of the realization of the right to work by the police was given. It is noted that due to reforms and transformations that have taken place in the law enforcement system of Ukraine in recent years, in particular the liquidation of the police and the creation of a new body of power – the National Police, a number of studies have lost their relevance, since they were oriented towards old legislation, and therefore there is a lack of a comprehensive study of problems legal regulation of labor relations of the police. It is revealed that the labor relations of law enforcement officials are regulated by numerous orders and orders. The discrepancy and inconsistency of the legal norms contained therein, their excessive differentiation cause difficulties in finding the necessary normative material, its application and leads to unjustified worsening of the legal status of law enforcement officials. In this regard, the problem of improving legislation that regulates the labor relations of law enforcement officials is particularly relevant. It was emphasized that among the problems of legal regulation of labor relations of law enforcement officials, the issue of determining the sectoral affiliation of these relations takes on a special place. His solution is important both for the theory of law and for the practice of applying national law. It is concluded that the lack of the necessary theoretical substantiation of the problems of legal regulation of labor relations of the police is explained by the fact that in the context of the primary tasks of the reform of the law enforcement agencies in Ukraine, a significant part of the researchers turned their attention to the problem of depoliticization of the National Police, improvement of its interaction with the population, to the first of the others, the development of the concept of service character of the bodies of the National Police.

Key words: state of research, legal regulation, labor and labor rights, National Police of Ukraine, police officer.

Вступ. На поліцію покладається низка надзвичайно важливих завдань щодо охорони та захисту як життя і здоров'я, прав, свобод і законних інтересів окремих громадян, так і публічної безпеки та порядку, а також інтересів держави і суспільства загалом. І від того, наскільки якісно й ефективно держава забезпечуватиме трудові та тісно пов'язані з ними права та законні інтереси поліцейських, значним чином залежить дієвість та ефективність виконання ними своїх професійних завдань, функцій і обумовлених ними службово-трудова обов'язків. Ця обставина, а також той факт, що в Україні протягом багатьох років із боку влади не приділялося суттєвої уваги питанням удосконалення гарантій трудових і тісно пов'язаних із ними прав працівників правоохоронних органів, зумовили значний науковий інтерес до питання правового врегулювання службово-трудова діяльності цієї категорії працівників.

Означену проблематику досліджували представники як трудо-правової, так і адміністративно-правової науки, що зумовлено специфікою правового статусу правоохоронців. Значний внесок у її розроблення здійснили С.В. Венедіктов, К.Ю. Мельник, М.І. Іншин, С.С. Лукаш, Л.В. Могілевський, С.В. Попов, В.А. Глуховець, С.О. Андренко, С.П. Чепела, О.М. Обушенко, О.В. Бутиліна, О.Ю. Кісіль та інші, які досліджували теоретичні й практичні проблеми правового регулювання трудових відносин працівників правоохоронних органів. Зокрема, особливу увагу було приділено таким питанням, як: проблема єдності та диференціації у правовому регулюванні трудових відносин за участю працівників правоохоронних органів; співвідношення трудо-правового та адміністративно-правового регулювання в контексті регламентації праці зазначених осіб; правове регулювання кадрового забезпечення; принципи та гарантії реалізації правоохоронцями права на працю; службовий час і час відпочинку; стимулювання та відповідальність працівників правоохоронних органів; проблеми правової регламентації пенсійного забезпечення працівників правоохоронних органів; та інше. Отже, відчутним є брак наукових досліджень, присвячених правовому регулюванню реалізації права на працю поліцейськими.

Постановка завдання. Метою статті є обґрунтувати необхідність дослідження проблеми правового регулювання реалізації права на працю поліцейськими.

Результати дослідження. Починаючи наше дослідження насамперед слід вказати працю І.І. Швидкого, який проводив дослідження сутності та кола принципів правового регулювання службово-трудової діяльності працівників ОВС. Науковець зазначає, що службово-трудова діяльність органів внутрішніх справ, окрім загальних демократичних принципів, характеризується і спеціальними засадами, що відповідають основним принципам правового регулювання службово-трудової діяльності працівників органів внутрішніх справ. Такі принципи зумовлюються специфікою державного органу, його структури, сфери його компетенції, особливістю поставлених перед ним завдань і виконуваних функцій. При цьому деякі структурні елементи можуть діяти, окрім основних, притаманних узагалі органам внутрішніх справ, на додаткових принципах. До основних принципів правового регулювання службово-трудової діяльності працівників органів внутрішніх справ ним було віднесено такі: принцип забезпечення особистої безпеки громадян, захист їх прав і свобод, законних інтересів; принцип рівності громадян під час прийняття на службу до органів внутрішніх справ та під час її проходження; принцип поважання гідності особистості та гуманного ставлення до неї; принцип професіоналізму під час здійснення своїх службово-трудових зобов'язань; принцип компетентності працівників ОВС (цей принцип сьогодні є одним із найактуальніших); принцип дисципліни та законності; принцип персональної відповідальності за невиконання або неналежне виконання службових обов'язків; принцип чіткого розподілу компетенції між державними органами та посадовими особами; принцип оплати праці за трудову діяльність за кошти державного бюджету або в деяких випадках – за кошти підприємств, організацій, громадян – за виконання відповідних послуг; договірна система оплати праці державних службовців, яка сприяє ліквідації зрівнялівки в оплаті праці працівників із різною професійною підготовкою та різними службовими обов'язками; принцип свободи та добровільності праці; принцип договірного характеру праці; принцип визначеності трудової функції; принцип самостійності працівників органів внутрішніх справ під час прийняття рішень; принцип, який є похідним від попереднього, – відповідальності за прийняті рішення [1].

В.В. Гончарук у своїх працях присвячує увагу проблематиці регулювання робочого часу працівників органів внутрішніх справ. Правознавець зазначає, що, незважаючи на те, що певні питання, які стосуються різних аспектів проходження служби в органах внутрішніх справ, або вже розроблені, або успішно розробляються, окремі теоретичні й прикладні проблеми дотепер не досить досліджені і не отримали своєї практичної реалізації. Таким, що потребує подальшого наукового дослідження та закріплення у трудовому законодавстві, є питання умов праці осіб рядового та начальницького складу органів внутрішніх справ. На підставі аналізу нормативно-правового підґрунтя науковець доходить висновку про те, що наразі назріла необхідність закріплення на рівні спеціального законодавства норми, яка б містила поняття робочого часу працівників ОВС та тлумачила основні аспекти його змісту [2].

С.С. Лукаш досліджував сутність і галузеву належність службово-трудових відносин за участю співробітників ОВС. За результатами проведеного аналізу вчений сформулював низку висновків, зокрема: формами вияву диференціації правового регулювання трудових відносин працівників органів внутрішніх справ є спеціальні норми, що утворюють систему, основу якої складають дві групи норм, а саме: а) норми, які або відтворюють загальні норми трудового права, або відсилають до відповідних норм трудового законодавства; б) норми, які встановлюють особливості правового регулювання службово-трудових відносин працівників органів внутрішніх справ у порівнянні з трудовим законодавством, зумовлені завданнями, покладеними на органи внутрішніх справ, формами і методами їх реалізації, спеціальними вимогами, які висуваються до працівників органів внутрішніх справ. У свою чергу, норми другої групи за характером правових приписів запропоновано розділити на чотири різновиди: 1) норми, які встановлюють для працівників органів внутрішніх справ додаткові пільги порівняно з аналогічними загальними нормами трудового права; 2) норми, що містять винятки з тих гарантій, які встановлено загальними нормами трудового права для більшості працівників; 3) норми, що передбачають особливі умови служби, характерні тільки для працівників органів внутрішніх справ, зокрема такі, що встановлюють спеціальні вимоги і підвищену відповідальність; 4) норми, що в установлених випадках надають право вибору того чи іншого загального або спеціального правила для застосування [3].

О.В. Лавріненко, розглядаючи проблематику проходження служби в ОВС, особливу увагу звертає на ротацию працівників цього органу, зокрема її методи та механізми проведення. Науковець наголошує, що ротация персоналу органів внутрішніх справ України є не лише можливою, а

й життєво необхідною. Проте законодавець має не просто формально закріпити це у відповідних приписах, а й чітко визначити механізм здійснення з урахуванням загальних гарантій трудового законодавства для найманих працівників під час переведення їх на іншу роботу [4]. У зв'язку з цим учений звертає увагу на такі моменти: 1) просуваючи по службі, перевагу потрібно надавати особам, які мають значний позитивний професійний досвід роботи на аналогічних або попередніх щаблях, але має бути відкритим і «канал ротації» кадрів для здійснення «бокового входження» талановитих людей з позаапаратних сфер (наука, військова служба) на досить високі посадові рівні без поступового проходження всіх щаблів адміністративної сходинок; 2) під час проведення ротації всі категорії державних службовців, зокрема й ті, що проходять службу в органах внутрішніх справ, повинні давати свою згоду в письмовій формі, а сама ця процедура (надання такої згоди працівником) як власне можливість здійснення ротації на деяких посадах у системі органів внутрішніх справ повинна бути детально виписана у спеціальному трудовому законодавстві; 3) пріоритетним у механізмі ротації по службі слід визнати не власне боротьбу з корупцією, а підвищення ефективності діяльності органів внутрішніх справ, раціональність використання кадрів, адже таке просування по службі розширює світогляд, підвищує управлінську кваліфікацію працівників, запобігає кадровому застою та консерватизму, дає змогу краще вивчати кадри та готувати їх до роботи на керівних посадах; 4) необхідно внести відповідні зміни і до загального, і до спеціального трудового законодавства про порядок та умови проходження служби в органах внутрішніх справ задля забезпечення постійної зайнятості професійних державних службовців, їх правової захищеності, зокрема, за зміни керівництва та незалежно від політичної динаміки в країні [4].

Варто виділити також наукову працю К.Ю. Мельника, присвячену аналізу проблеми правового регулювання трудових відносин службовців правоохоронних органів, в якій науковець зазначає, що успішна реалізація завдань і функцій правоохоронних органів залежить, перш за все, від якості персоналу цих органів та ефективності їх професійної діяльності. При цьому, підкреслює науковець, сучасне національне законодавство, яке регулює трудові відносини службовців правоохоронних органів, характеризується відсутністю належної систематизації нормативного матеріалу. Трудові відносини службовців правоохоронних органів регулюються поряд із законами, численними наказами та розпорядженнями. Розрізненість і неузгодженість правових норм, які в них містяться, їх зайва диференціація спричиняють труднощі в пошуку необхідного нормативного матеріалу, його застосуванні та призводять до невинного погіршення правового становища службовців правоохоронних органів. У зв'язку з цим проблема вдосконалення законодавства, яке регламентує трудові відносини службовців правоохоронних органів, є особливо актуальною.

У своєму дослідженні правознавець звертає увагу також на те, що серед проблем правового регулювання трудових відносин службовців правоохоронних органів особливе місце посідає питання визначення галузевої належності зазначених відносин. Його вирішення є важливим як для теорії права, так і для практики застосування національного законодавства. Віднесення відносин, що складаються у зв'язку із проходженням служби у правоохоронних органах, до предмету тієї чи іншої галузі права має велике значення для побудови стрункої правової системи, застосування властивого цій галузі права понятійного апарату, усунення прогалин у правовому регулюванні і, врешті-решт, для формування чіткої правозастосовної практики [5, с. 3–4].

Зі свого боку, Л.В. Могілевський у своїх дослідженнях зазначає, що назріла необхідність зміни підходів до правового регулювання трудових відносин працівників органів внутрішніх справ України. Правник наголошує, що потребує додаткового дослідження питання забезпечення та захисту трудових прав працівників ОВС. З метою вирішення певних проблем у цій сфері він пропонує здійснити такі кроки, зокрема: 1) створити реальний та дієвий правовий механізм діяльності профспілок працівників ОВС для захисту своїх прав; 2) створювати та впроваджувати у практичну діяльність ОВС коментарі спеціального законодавства (наказів, розпоряджень, положень, статутів тощо) щодо їх практичного застосування, особливо тих, які безпосередньо пов'язані з реалізацією трудових прав працівників ОВС; 3) у зв'язку з тим, що в жодному з правових актів, які регулюють трудові і службово-трудова відносини, так і не встановлено чітких меж загального й спеціального правового регулювання службово-трудова відносин, а також з урахуванням історичного досвіду запропоновано такий варіант нормативно-правового закріплення співвідношення єдності й диференціації досліджуваних відносин, зокрема, до КЗпП та проекту Трудового кодексу України внести норму з вказівкою на те, що службово-трудова відносини регулюються спеціальним законодавством, а в частині забезпечення, реалізації та захисту прав і свобод громадян, дотримання правових гарантій, установлених державою, – також чинним кодексом та іншими законами. Для правильного тлумачення і застосування цієї норми запропо-

новано також у КЗПП, проєкті ТК або Законі України «Про державну службу» закріпити поняття службово-трудова відносин та їх сторін для того, щоб ця норма стала універсальною для всіх державних як цивільних, так і милітаризованих служб, зокрема для ОВС [6].

Д.В. Хорошун, проаналізувавши проблеми правового регулювання робочого часу працівників поліції доходить висновку, що вони можуть працювати з перервами та без них, з однозмінним і багатозмінним циклом роботи. Тому норми тривалості робочого часу повинні розподілятися раціонально, так, щоби була реальна можливість забезпечення сприятливих умов для виконання працівниками поліції своїх правоохоронних функцій, а також повної реалізації норм трудового законодавства з метою охорони їх здоров'я та забезпечення необхідного часу відпочинку [7].

Висновки. Аналіз зазначених робіт свідчить про те, що за роки незалежності було сформовано значний науковий доробок щодо кола ключових проблем у сфері реалізації працівниками правоохоронних органів своїх трудових прав і визначено можливі шляхи та пропозиції щодо їх вирішення (подолання), перш за все, шляхом внесення відповідних змін до чинного законодавства. Однак, відаючи належне науковим зусиллям зазначених дослідників, слід зауважити, що внаслідок реформ і перетворень, які відбулися у правоохоронній системі України протягом останніх років, зокрема ліквідації міліції та створення нового органу влади – Національної поліції, низка досліджень втратила свою актуальність, оскільки була орієнтована на старе законодавство. Ті ж наукові праці, що присвячені вже питанням правового регулювання новоствореної Національної поліції, зокрема регулюванню праці поліцейських, орієнтовані переважно на висвітлення окремих проблемних аспектів у цій сфері, тобто сьгодні бракує комплексного дослідження проблем правового регулювання трудових відносин поліцейських.

Відсутність належного теоретичного обґрунтування проблем правового регулювання трудових відносин поліцейських пояснюється, на нашу думку, також тим, що у контексті першочергових завдань реформи органів внутрішніх справ в Україні значна частина дослідників переключила свою увагу на проблематику деполітизації органів Національної поліції, вдосконалення її взаємодії з населенням, підвищення рівня довіри до перших із боку інших, розвитку концепції сервісного характеру органів Національної поліції. Втім, проблеми реалізації працівниками поліції трудових і тісно пов'язаних із ними прав нікуди не поділися. Оновлене законодавство, звісно ж, принесло певні позитивні зміни й зрушення у цю сферу, однак все ж таки не забезпечило належного вирішення всіх її проблемних аспектів.

Наведені обставини зумовлюють необхідність здійснення комплексного дослідження проблем правового регулювання трудових відносин поліцейських. При цьому окрема увага має бути приділена вивченню зарубіжного досвіду вирішення цього питання з метою виокремлення позитивних моментів і з'ясування можливостей їх використання задля вдосконалення правового регулювання трудових відносин поліцейських в Україні. Ці кроки забезпечать сприйняття зазначених проблем не розрізнено, а в їх єдності, дадуть змогу зрозуміти їх зв'язок і прослідкувати вплив, який вони здійснюють одна на одну. А це, у свою чергу, сприятиме виробленню змістовного, комплексного, системного підходу до вирішення цих проблем і запобігатиме фрагментарним, уривчастим заходам щодо подолання їх окремих проявів.

Список використаних джерел:

1. Швидкий І.І. Принципи правового регулювання службово-трудова діяльності працівників ОВС. *Форум права*. 2008. № 2. С. 473–475. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/FP_index.htm_2008_2_69.
2. Гончарук В.В. Робочий час працівників ОВС як одна з основних умов їх праці. *Форум права*. 2011. № 2. С. 184–188. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/FP_index.htm_2011_2_31.
3. Лукаш С.С. До питання про службово-трудова відносини працівників ОВС. *Ученые записки Таврического национального университета им. В.И. Вернадского*. Сер. «Юрид. науки». 2010. Т. 23 (62). № 1. С. 150–156.
4. Лавріненко О.В. Ротація працівників ОВС: методи та механізми її проведення. *Віче*. 2008. № 18. URL: <http://veche.kiev.ua/journal/1103/>.
5. Мельник К.Ю. Проблеми правового регулювання трудових відносин службовців правоохоронних органів : монографія. Харків : Харк. нац. ун-т внутр. справ, 2009. 360 с.
6. Могілевський Л.В. Щодо захисту трудових прав працівників органів внутрішніх справ України в сучасних умовах. *Форум права*. 2010. № 4. С. 641–647. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/FP_index.htm_2010_4_102.
7. Хорошун Д.В. Правове регулювання робочого часу працівників. URL: <http://www.spilnota.net.ua/ua/article/id-1552/>.