

Розумяк Роман Володимирович,

начальник управління стратегічних розслідувань в Донецькій області
(Департамент стратегічних розслідувань Національної поліції, м. Київ)

ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-0859-3325>



ПОНЯТТЯ ТА СИСТЕМА АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАХИСТУ ПРАВА ПОЛІЦЕЙСЬКИХ НА ВІДПОЧИНОК

Стаття присвячена теоретико-правовому аналізу поняття та систематизації адміністративно-правового захисту права поліцейських на відпочинок. Розкрито систему адміністративно-правових відносин у сфері захисту права поліцейських на відпочинок, яка включає правовий механізм, спрямований на регулювання двох основних груп суспільних відносин, а саме: трудових відносин та управлінських адміністративних правовідносин. Встановлено, що суб'єктами адміністративно-правового захисту права на відпочинок працівників поліції є: поліцейський, право на відпочинок якого порушено; професійні спілки атестованих працівників поліції; органи державної влади, уповноважені здійснювати контроль і нагляд за додержанням законодавства про працю; судові органи. Констатовано, що національна система права врегульовує дві основні групи суспільних відносин: власне трудові відносини нормами трудового права та тісно пов'язані з ними, суміжні адміністративні правовідносини, до числа яких відносяться: а) організаційно-управлінські; б) щодо здійснення нагляду та контролю за охороною праці та дотриманням трудового законодавства. Доведено, що суб'єкти адміністративно-правового захисту права поліцейських на відпочинок не відносяться безпосередньо до числа власне учасників службово-трудова відносин, а виступають у ролі наділених нормативно визначеною компетенцією суб'єктів, які мають право (а інколи й обов'язок) вступати у службово-трудова відносини, врегульовані нормами адміністративного та трудового законодавства. Визначено коло суб'єктів адміністративно-правового захисту права поліцейських на відпочинок, до числа яких відносяться: а) працівник поліції, право на відпочинок якого порушено; б) професійні спілки атестованих працівників поліції; в) органи державної влади, наділені повноваженнями щодо здійснення контролю та нагляду за дотриманням трудового законодавства; г) судові органи. Проаналізовано правові категорії «охорона» та «захист», у зв'язку із чим зроблено висновок про їх взаємообумовленість, але не тотожність.

Ключові слова: правовий захист, адміністративний захист, поліцейський, суб'єкт адміністративних правовідносин, Національна поліція, правоохоронні органи.

Постановка проблеми. Адміністративно-правовий захист права поліцейських на відпочинок являє собою важливий елемент реалізації соціальних прав громадян, що забезпечується за допомогою сукупності норм адміністративного та трудового права, а також механізму їхньої реалізації.

Інститут захисту прав громадян, як родова правова категорія стосовно досліджуваного нами явища, знайшов міцне нормативно-правове закріплення в законодавстві багатьох розвинутих демократичних країн, передумовою чого стало прийняття фундаментального міжнародно-правового документу, такого як Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод.

Поряд із цим міжнародним співтовариством в контексті міжнародного права створені організаційні умови для ефективної реалізації прав людини у вигляді Європейського суду з прав людини, Ради ООН з прав людини та Верховного комісару ООН з прав людини.

Відповідні демократичні тенденції знайшли своє відображення також у національному конституційному та адміністративному законодавстві, а також у відповідній структурі органів публічної влади, їхніх завданнях та функціях.

В адміністративному праві, спрямування якого найбільшою мірою націлено на регулювання правовідносин між органами державної виконавчої влади та фізичними і юридичними особами, останнім часом набуває пріоритетного значення організаційно-правове забезпечення захисту соціальних прав людини.

З огляду на те, що заходи щодо захисту соціальних прав людини відрізняються різноманітністю змісту та способів їх реалізації, в науці адміністративного права набуває актуальності питання щодо визначення поняття та системи адміністративно-правового захисту права поліцейських на відпочинок.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Питанням теоретико-правового осмислення поняття та системи захисту соціальних прав державних службовців, зокрема, права на відпочинок, приділяли увагу такі провідні науковці, як: В.Б. Авер'янов, В.С. Венедіктов, Н.В. Коломоєць, О.Ф. Скакун. Разом із тим потребують проведення подальших наукових досліджень численні питання щодо визначення поняття та системи захисту права на відпочинок працівників поліції, здійснення порівняльно-правового аналізу правових категорій

«адміністративно-правовий захист» та «адміністративно-правова охорона», визначення кола суб'єктів адміністративно-правового захисту права поліцейських на відпочинок і т.д.

Формування цілей статті (постановка завдання).

Мета дослідження полягає в тому, щоб на основі теоретико-правового аналізу чинного адміністративного законодавства у сфері реалізації права поліцейських на відпочинок, а також наукової літератури щодо особливостей правового регулювання трудових відносин визначити поняття та систему адміністративно-правового захисту права поліцейських на відпочинок.

Виклад основного матеріалу. На конституційному рівні, поряд із дефініцією «захист прав людини», часто використовуються такі правові конструкції, як: «охорона праці» (стаття 24); «охорона здоров'я» (статті 34, 36, 39, 44, 49, 92); «охорона громадського порядку» (стаття 35); «охорона довкілля» (статті 85, 119, 138); «охорона дитинства» (стаття 92); «охорона природи» (стаття 116) [1].

Таким чином, з'ясуванню поняття та системи адміністративно-правового захисту права поліцейських на відпочинок передусє вирішення наукового завдання щодо визначення співвідношення правових категорій «адміністративно-правовий захист» та «адміністративно-правова охорона».

Розглядаючи питання щодо співвідношення таких термінів, як «правовий захист» та «правова охорона», необхідно зазначити, що останні позначаються в довідковій літературі як тотожні, а їхній зміст у законодавстві або не розкривається, або описується по-різному і лише у контексті окремо взятих нормативно-правових актів.

Зокрема, у Великому тлумачному словнику сучасної української мови «захист» тлумачиться як заступництво, охорона, підтримка» [2, с. 432].

У переважній більшості публікацій вчені наголошують на нормативному розмежуванні правових категорій «правовий захист» та «правова охорона». Наприклад, існує точка зору, відповідно до якої розуміння правової охорони та правового захисту не є тотожними. «Ми все ж таки схильні підтримувати ту точку зору, що «захист» та «охорона» не є тотожними поняттями. Змістовне навантаження терміну «охорона» є більш абстрактне, аніж «захист», оскільки охорона в переважній своїй більшості не має конкретного суб'єкта її реалізації та спрямована на перспективу, тоді як «захист» має чітко визначені виконавців і спрямований на вирішення вже існуючої протиправної ситуації [3, с. 57]. Загалом, погоджуємося з викладеною думкою, з тією лише поправкою, що «охорона» не може виступати як абстрактне поняття, а представляється нами, скоріше, в якості правового режиму, коли реальна загроза охоронюваним законом суспільним інтересам фактично відсутня. В іншому випадку можна говорити про захист суспільних відносин.

Під час з'ясування змісту поняття «охорона» в контексті забезпечення прав людини О.Ф. Скакун доводить її нерозривний зв'язок із сукупністю заходів профілактичного спрямування щодо утвердження правомірної поведінки, у той час як механізм захисту прав людини пов'язаний із застосуванням заходів, спрямованих на відновлення порушених прав неправомірними діями та застосуванням заходів відповідальності до правопорушників [4, с. 206].

Думку щодо розуміння правового захисту у якості інструменту, спрямованого на забезпечення недоторканності й непорушності суб'єктивних прав громадян, поділяє й В. Венедіктов, коли наголошує на реалізації правового захисту шляхом застосування заходів примусового характеру, спрямованих на відновлення цих прав [5, с. 9].

Серед законодавчих актів, спрямованих на нормативне врегулювання охорони суспільних відносин у різних сферах публічного управління, слід згадати Закони України: «Про охорону праці» [6], «Про охоронну діяльність» [7], «Про державну охорону органів державної влади України та посадових осіб» [8], «Про охорону навколишнього середовища» [9], «Про охорону дитинства» [10] і т.д. Викладене наочно демонструє, що законодавець при використанні терміна «охорона» має на увазі не лише заходи правового характеру, об'єктами охорони виступають не лише права громадян чи організацій. При цьому «охорона» розкривається як один із засобів забезпечення «захисту».

Аналіз вищевказаних наукових джерел та законодавчих актів свідчить про наявність різноманітних позицій з приводу співвідношення правових категорій «охорона» та «захист», у зв'язку із чим можемо сформулювати такі висновки:

- правові категорії «охорона» та «захист» слугують взаємозумовленими, але не тотожними поняттями;

- «охорона» представляється в якості правового режиму функціонування органів публічного управління та не пов'язана із втручанням в правомірну діяльність суб'єктів суспільних відносин, у той час як потреба в «захисті» виникає при загрозі порушення прав і законних інтересів учасників правовідносин та їх відновлення; відтак «захист права» ширший за «охорону права»;

- «захист права» відрізняється від «охорони права» специфікою суб'єкта, що його здійснює, захист прав і законних інтересів громадян виступає основною функцією держави.

Слід зазначити, що захисту прав людини приділяється достатня увага в теорії адміністративного права. Аналогічне значення питання щодо захисту прав поліцейських на відпочинок мають у правозастосовній практиці органів публічної влади. Отже, адміністративно-правовий захист права поліцейських на відпочинок має всі ознаки адміністративного права: імперативний характер правового регулювання та організаційного впливу; обов'язковим суб'єктом правовідносин (у більшості випадків) виступають державні органи, серед яких Національна поліція займає центральне місце; форми та процедури захисту права на відпочинок прописані в адміністративно-правових актах, що приймаються органами публічної влади.

Відтак адміністративно-правовий захист права поліцейських на відпочинок являє собою здійснювану у встановленому законом порядку правотворчу, правозастосовну та правозахисну діяльність органів державної влади, правоохоронних органів, громадських об'єднань, правозахисних організацій, а також працівників поліції, зумовлену наявністю юридичних фактів, пов'язаних із порушенням реалізації або заперечуванням суб'єктивного, охоронюваного законом права поліцейського на відпочинок, мета якої полягає у відновленні або підтвердженні цього права.

Таким чином, адміністративно-правовий захист права поліцейського на відпочинок може бути представлений у вузькому й широкому значенні.

У вузькому значенні адміністративно-правовий захист права поліцейського на відпочинок розкривається в якості сукупності нормативно-правових актів, що підлягають застосуванню виключно в разі порушення права на відпочинок, у тому числі діяльність уповноважених органів, спрямовану на усунення порушення, його припинення й відновлення порушеного права.

У широкому значенні зазначений вид захисту визначають як сукупність засобів, що забезпечують дотри-

мання прав, свобод та законних інтересів працівників поліції, як у процесі здійснення нормотворчості, так і в процесі реалізації правових норм.

У науці адміністративного права адміністративно-правовий захист права поліцейських на відпочинок з певними особливостями має похідний характер від «адміністративно-правового захисту соціальних прав людини», під яким слід розуміти сукупність застосовуваних у порядку, врегульованому нормами адміністративного права, засобів, спрямованих на здійснення уповноваженими на те органами (посадовими особами), а також особами та громадянами відповідних процесуальних дій (процедур) щодо припинення незаконного посягання на соціальні права громадян; ліквідацію будь-яких перешкод, що виникають при їх здійсненні; визнання або підтвердження, поновлення та примусове виконання прав, невиконаних або неналежним чином виконаних обов'язків з притягненням винної особи до відповідальності [11, с. 378]. Думается, що виокремлення особливостей адміністративно-правового захисту права поліцейських на відпочинок пов'язано із визначенням сукупності (системи) застосовуваних у порядку, врегульованому нормами адміністративного права, засобів, спрямованих на задоволення потреб поліцейських у реалізації їхнього права на відпочинок.

У контексті дотримання прав і свобод дитини Н. Коломоець розуміє дефініцію «правові засоби» в якості сукупності правових норм, явищ та дій, які в системній єдності під час реального використання сприяють захисту прав, свобод та законних інтересів дитини [12, с. 87]. Аналіз вищевказаного визначення наштовхує на думку про неможливість ототожнення способів захисту права з усіма діями уповноваженого суб'єкта, оскільки не всі вони виступають у якості засобів захисту.

Із певною аналогією засоби адміністративно-правового захисту права поліцейських на відпочинок можуть бути представлені у вигляді сукупності нормативно-правових актів, спрямованих на врегулювання суспільних відносин у сфері захисту трудових прав поліцейських та забезпечених державними гарантіями.

Варто підкреслити, що Кодекс законів про працю та деякі інші законодавчі акти у сфері регулювання трудових відносин, умовно кажучи, делегували низку положень до Закону України «Про Національну поліцію» [13]. Так, відповідно до пункту 5 частини 10 статті 62 Закону України «Про Національну поліцію» поліцейський у повному обсязі користується гарантіями соціального та правового захисту, передбаченими цим Законом та іншими актами законодавства. Думается,

що дефініція «інші акти законодавства», поряд із КЗпП, серед іншого, включає й Закон України «Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності» [14], згадування про який знаходимо в таких положеннях Закону «Про Національну поліцію»:

1) в органах (закладах, установах) поліції з метою захисту трудових, соціально-економічних прав та інтересів поліцейських відповідно до вимог законодавства можуть утворюватися професійні спілки. Обмеження прав професійних спілок поліцейських порівняно з іншими професійними спілками не допускається (частина 11 статті 62);

2) для захисту своїх прав та законних інтересів працівники поліції можуть утворювати професійні об'єднання та професійні спілки відповідно до Закону України «Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності» (частина 1 статті 104) [13].

Висновки. Таким чином, під час з'ясування поняття та системи адміністративно-правового захисту права поліцейських на відпочинок слід урахувати ту обставину, що національна система трудового права врегульовує дві основні групи суспільних відносин: власне трудові відносини та тісно пов'язані з ними суміжні правовідносини, до числа яких відносяться: а) організаційно-управлінські; б) відносини у сфері працевлаштування; в) у сфері організації професійного навчання; г) щодо здійснення нагляду та контролю за охороною праці та дотриманням трудового законодавства.

Отже, суб'єкти адміністративно-правового захисту права поліцейських на відпочинок не відносяться безпосередньо до числа власне учасників службово-трудова відносин, а виступають в ролі наділених нормативно визначеною компетенцією суб'єктів, які мають право (а інколи й обов'язок) вступати у службово-трудова відносини, врегульовані нормами адміністративного та трудового законодавства.

Таким чином, до числа суб'єктів адміністративно-правового захисту права поліцейських на відпочинок відносяться:

- 1) працівник поліції, право на відпочинок якого порушено;
- 2) професійні спілки атестованих працівників поліції;
- 3) органи державної влади, наділені повноваженнями щодо здійснення контролю та нагляду за дотриманням трудового законодавства;
- 4) судові органи.

Перспективи подальших розвідок полягають у необхідності формування цілісного уявлення щодо системи нормативно-правового забезпечення порядку реалізації права поліцейських на відпочинок.

Список використаних джерел

1. Конституція України : Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 1996. № 30. Ст. 141.
2. Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод. і допов.) / уклад. і голов. ред. В.Т. Бусел. Київ ; Ірпінь : Перун, 2005. 1728 с.
3. Коломоець Н.В. Адміністративно-правовий захист прав дитини в Україні : монографія. Харків : Панов, 2019. 352 с.
4. Скакун О.Ф. Теория государства и права : учебник. Харьков : Консум; Ун-т внутр. дел, 2000. 704 с.
5. Венедіктов В.С. Теоретичні питання соціальної політики держави в умовах ринкової економіки. Соціально-захисна діяльність держави в умовах ринкових відносин: матеріали наук.-практ. конф. (Чернігів, 31 трав.-2 черв. 2007 р.) / за ред. В.С. Венедіктова; Укр. асоц. фахівців труд. права; Черніг. держ. ін-т права соціальних технологій та праці. Чернігів, 2007.
6. Про охорону праці : Закон України від 14.10.1992 № 2694-ХІІ. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 1992. № 49. Ст. 668.
7. Про охоронну діяльність : Закон України від 22.03.2012 № 4616-VI. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 2013. № 2. Ст. 8.
8. Про державну охорону органів державної влади України та посадових осіб : Закон України від 04.03.1998 № 160/98-ВР. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 1998. № 35. Ст. 236.
9. Про охорону навколишнього середовища : Закон України від 25.06.1991 № 1264-ХІІ. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 1991. № 41. Ст. 546.

10. Про охорону дитинства : Закон України від 26.04.2001 № 2402-III. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 2001. № 30. Ст. 142.
11. Адміністративне право України. Академічний курс : підручник: У 2 т. Т. 1. Загальна частина / Редкол.: В.Б. Авер'янов (голова) та ін. Київ : Юрид. думка, 2004. 584 с.
12. Коломоєць Н. Особливості та система засобів адміністративно-правового захисту прав дитини в Україні. *Jurnalul juridic national: teorie și practică*. 2019. № 1 (January). С. 86–90.
13. Про Національну поліцію : Закон України від 2 лип. 2015 р. № 580- VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 40-41. Ст. 379.
14. Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності : Закон України від 15.09.1999 № 1045-XIV. *Відомості Верховної Ради України*. 1999. № 45. Ст. 397.

References

1. Konstytutsiya Ukrayiny: Zakon Ukrayiny vid 28.06.1996 № 254k/96-VR Vidomosti Verkhovnoyi Rady Ukrayiny (VVR). 1996. № 30. st. 141. [in Ukrainian].
2. Velykyu tлумачnyy slovnyk suchasnoyi ukrayins'koyi movy (z dod. i dopov.) / uklad. i holov. red. V. T. Busel. Kyiv ; Irpin' : Perun, 2005., 1728 s. [in Ukrainian].
3. Kolomoyets' N.V. Administratyvno-pravovyy zakhyst prav dytyny v Ukrayini : monohrafiya. Kharkiv : Panov, 2019. 352 s. [in Ukrainian].
4. Skakun O. F. Teoryya hosudarstva y prava : ucheb. Khar'kov : Konsum; Un-t vnutr. del, 2000. 704 s. [in Russian].
5. Venediktov V. S. Teoretychni pytannya sotsial'noyi polityky derzhavy v umovakh rynkovoyi ekonomiky. Sotsial'no-zakhysna diyal'nist' derzhavy v umovakh rynkovykh vidnosyn: materialy nauk.-prakt. konf. (Chernihiv, 31 trav.-2 cherv. 2007 r.) / za red. V. S. Venediktova ; Ukr. asots. fakhivtsiv trud. prava ; Chernih. derzh. in-t prava sotsial'nykh tekhnolohiy ta pratsi. Chernihiv, 2007. [in Ukrainian].
6. Pro okhoronu pratsi: Zakon Ukrayiny vid 14.10.1992 № 2694-XII. Vidomosti Verkhovnoyi Rady Ukrayiny (VVR). 1992. № 49. St. 668. [in Ukrainian].
7. Pro okhoronnu diyal'nist': Zakon Ukrayiny vid 22.03.2012 № 4616-VI. Vidomosti Verkhovnoyi Rady Ukrayiny (VVR). 2013. № 2. St. 8. [in Ukrainian].
8. Pro derzhavnu okhoronu orhaniv derzhavnoyi vlady Ukrayiny ta posadovykh osib: Zakon Ukrayiny vid 04.03.1998 № 160/98-VR. Vidomosti Verkhovnoyi Rady Ukrayiny (VVR). 1998. № 35. St. 236. [in Ukrainian].
9. Pro okhoronu navkolyshn'oho seredovyshcha: Zakon Ukrayiny vid 25.06.1991 № 1264-XII. Vidomosti Verkhovnoyi Rady Ukrayiny (VVR). 1991. № 41. St. 546. [in Ukrainian].
10. Pro okhoronu dytynstva: Zakon Ukrayiny vid 26.04.2001 № 2402-III. Vidomosti Verkhovnoyi Rady Ukrayiny (VVR). 2001. № 30. St. 142. [in Ukrainian].
11. Administratyvne pravo Ukrayiny. Akademichnyy kurs: Pidruchnyk: U 2 t. T. 1. Zahal'na chastyna / Redkol.: V.B. Aver"yanov (holova) ta in. K.: Yuryd. dumka, 2004. 584 s. [in Ukrainian].
12. Kolomoyets' N. Osoblyvosti ta systema zasobiv administratyvno-pravovoho zakhystu prav dytyny v Ukrayini. Jurnalul juridic national: teorie și practică. 2019. № 1 (January). S. 86-90. [in Ukrainian].
13. Pro Natsional'nu politsiyu : Zakon Ukrayiny vid 2 lyp. 2015 r. № 580- VIII. Vidomosti Verkhovnoyi Rady Ukrayiny. 2015. № 40–41. St. 379. [in Ukrainian].
14. Pro profesiyni spilky, yikh prava ta harantiyi diyal'nosti : Zakon Ukrayiny vid 15.09.1999 № 1045-XIV. Vidomosti Verkhovnoyi Rady Ukrayiny. 1999. № 45. St. 397. [in Ukrainian].

Rozumiak Roman,

Head of the Strategic Investigations Directorate in Donetsk Region
(Strategic Investigations Department of the National Police, Kyiv)
 ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-0859-3325>

THE CONCEPT AND SYSTEM OF ADMINISTRATIVE AND LEGAL PROTECTION OF THE RIGHT OF POLICE OFFICERS TO REST

The article is devoted to the theoretical and legal analysis of the concept and systematization of the administrative and legal protection of the right of police officers to rest. The system of administrative and legal relations in the field of protection of the right of policemen to rest is disclosed, which includes a legal mechanism aimed at regulating two main groups of social relations, namely: labor relations and managerial administrative legal relations. It has been established that the subjects of administrative and legal protection of the right to rest of police officers are: a police officer whose right to rest has been violated; professional unions of certified police officers; state authorities authorized to control and supervise compliance with labor legislation; judicial authorities. It was established that the national legal system regulates two main groups of social relations: actually, labor relations are governed by the norms of labor law and closely related to them are related administrative legal relations, which include: a) organizational and managerial; b) regarding supervision and control of labor protection and compliance with labor legislation. It has been proven that the subjects of the administrative-legal protection of the right of police officers to rest do not belong directly to the number, actually, of the participants in service-labor relations, but act in the role of subjects endowed with normatively defined competence, who have the right (and sometimes the duty) enter into official and labor relations regulated by the norms of administrative

and labor legislation. The circle of subjects of administrative and legal protection of the right of police officers to rest has been determined, which include: a) a police officer whose right to rest has been violated; b) professional unions of certified police officers; c) state authorities empowered to control and supervise compliance with labor legislation; d) judicial authorities. The legal categories "protection" and "protection" were analyzed, in connection with which a conclusion was made that they are mutually dependent, but not identical.

Key words: *legal protection, legal protection, police officer, subject of administrative legal relations, National Police, law enforcement agencies.*

Надіслано до редколегії 28.10.2022