

УДК 342.95

DOI <https://doi.org/10.32840/pdu.2021.2.6>

О. О. Єрмак

кандидат економічних наук

## КОНСТИТУЦІЙНІ ЗАСАДИ ЗАХИСТУ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ ПРАВООХОРОННИХ ОРГАНІВ

Статтю присвячено дослідженню конституційних засад, захисту державних службовців правоохоронних органів. Встановлено, що питання захисту державних службовців правоохоронних органів Конституцією України окремо не врегульовано, що негативно відображається на захисті правового статусу державних службовців загалом, а також тих, які проходять службу в правоохоронних органах зокрема, оскільки дає можливість законодавцю вносити зміни до законів та нормативно-правових актів, якими часто знуються права та гарантії державних службовців правоохоронної сфери.

Доведено, що Конституцією України визначено перелік питань, які визначаються виключно законами України, до яких серед іншого належать: 1) права і свободи людини і громадянина, гарантії цих прав і свобод; основні обов'язки громадянина; 2) основи соціального захисту, форми і види пенсійного забезпечення; засади регулювання праці і зайнятості, освіти, культури та охорони здоров'я; 3) засади митної справи; 4) організація і діяльність органів виконавчої влади, основи державної служби; 5) організація і діяльність прокуратури, органів досудового розслідування, органів і установ виконання покарань; 6) основи національної безпеки, організації Збройних сил України і забезпечення громадського порядку; 7) засади цивільно-правової відповідальності; 8) діяння, які є злочинами, адміністративними або дисциплінарними правопорушеннями, та відповідальність за них тощо.

Вказано, що більшість положень Основного Закону опосередковано врегульовують права та обов'язки державних службовців правоохоронних органів та є загальними. Запропоновано за характером дії конституційні положення, якими опосередковано врегульовані права та обов'язки державних службовців правоохоронних органів, систематизувати на дві основні групи: 1) конституційні положення, якими встановлено відповідні гарантії та регламентовані права: ті, що впливають із трудового права; ті, що впливають із житлового права; ті, що стосуються медичного та соціального забезпечення; 2) конституційні положення, які мають обмежувальний характер.

Звернуто увагу на відсутність у національному законодавстві значення терміна «конституційні засади захисту державних службовців правоохоронних органів». Запропоноване авторське визначення поняття «конституційні засади захисту державних службовців правоохоронних органів» як сукупність норм Конституції України, дія яких прямо або опосередковано спрямована на захист прав та гарантій державних службовців правоохоронних органів.

**Ключові слова:** державний службовець, правоохоронний орган, конституційні засади, захист, права, обов'язки, гарантії, правовий статус.

**Постановка проблеми.** Підняття рівня довіри українців до державних органів різних сфер залишається для України вже багато років недосяжною ціллю. З цією метою видається необхідним дослідження конституційних засад захисту державних службовців правоохоронних органів, адже від ступеня соціально-правового становища працівника

бюджетної сфери буде залежати зрештою його бажання працювати на благо держави, йти на ризики, сумлінно та самовіддано виконувати обов'язки, що ввірені державою.

**Аналіз останніх досліджень.** Дослідженням питань, пов'язаних із конституційними засадами захисту окремих суб'єктів адміністративного права, займалися

такі науковці, як: В.Б. Авер'янов, Н.О. Армаш, Д.М. Бахрах, Ю.П. Битяк, Н.І. Білак, О.О. Губанов, Т.О. Гуржій, Є.В. Додін, Д.С. Каблов, С.Ф. Константінов, Л.В. Крупнова, У.І. Ляхович, І.В. Петрішак, В.В. Прокопенко та інші.

Однак питання конституційних засад захисту державних службовців правоохоронних органів залишено поза увагою науковців.

**Постановка завдання.** Метою статті є дослідження конституційних засад захисту державних службовців правоохоронних органів.

**Виклад основного матеріалу.** Конституція України (далі – КУ, Конституція) є Основним Законом держави, норми якого регулюють усі найважливіші сфери суспільного життя. При цьому аналіз положень Конституції дає підстави стверджувати, що питання захисту державних службовців правоохоронних органів ними окремо не врегульоване. Така ситуація негативно відображається на захисті правового статусу державних службовців загалом, а також тих, які проходять службу в правоохоронних органах зокрема, оскільки дає можливість законодавцю вносити зміни до законів та нормативно-правових актів, якими часто звужуються права та гарантії державних службовців правоохоронної сфери. До прикладу, така ситуація мала місце із зменшенням пенсійного забезпечення, відміни надбавок за науковий ступінь та знання іноземної мови, позбавлення роботодавця обов'язку пропонувати посаду у разі скорочення та враховувати переважне право працівника, погоджувати звільнення з профспілковими органами та ін.

Одночасно можна говорити, що Конституція все-таки містить незначну кількість положень, якими врегульовано окремі аспекти правового статусу державного службовця та працівника правоохоронного органу. До прикладу, ст. 17 КУ, якою передбачено, що держава забезпечує соціальний захист громадян України, які перебувають на службі у Збройних силах України та в інших військових формуваннях, а також членів їхніх сімей; ст. 38 Конституції, якою визначено *право вільно обирати і бути обраними до органів державної влади*, зміст якого проявляється у

користуванні громадянами рівним правом доступу до державної служби [1].

У Рішенні Конституційного Суду № 7-рп/99 від 06.07.1999 р. надано офіційне тлумачення положення ч. 1 ст. 38 Конституції України, згідно з яким суд дійшов серед іншого висновків, що ця норма, згідно з якою громадяни мають право *«вільно обирати і бути обраними до органів державної влади та органів місцевого самоврядування»*, в контексті положень ч. 2 ст. 78 КУ треба розуміти так, що громадянину України надано право вільно бути обраним до будь-якого органу державної влади, зокрема до Верховної Ради України, до органу місцевого самоврядування – сільської, селищної, міської, районної, обласної ради, а також бути обраним сільським, селищним, міським головою, але реалізувати набутий представницький мандат громадянин може тільки в одному з цих органів чи на посаді сільського, селищного, міського голови [2].

Окрім цього, слід відзначити, що КУ визначено перелік питань, які визначаються виключно законами України, до яких серед іншого належать: 1) права і свободи людини і громадянина, гарантії цих прав і свобод; основні обов'язки громадянина; 2) основи соціального захисту, форми і види пенсійного забезпечення; засади регулювання праці і зайнятості, освіти, культури і охорони здоров'я; 3) засади митної справи; 4) організація і діяльність органів виконавчої влади, основи державної служби; 5) організація і діяльність прокуратури, органів досудового розслідування, органів і установ виконання покарань; 6) основи національної безпеки, організації Збройних сил України і забезпечення громадського порядку; 7) засади цивільно-правової відповідальності; 8) діяння, які є злочинами, адміністративними або дисциплінарними правопорушеннями, та відповідальність за них тощо.

Більшість положень КУ опосередковано врегульовують права та обов'язки державних службовців правоохоронних органів та є загальними. При цьому за характером дії їх можна систематизувати на декілька груп.

До **першої групи** пропонуємо віднести конституційні положення, якими встановлено відповідні гарантії та регламентовані права. При цьому вважаємо за доцільне здійснення їх градації на підгрупи за відповідними напрямками регулювання суспільних відносин. До прикладу, першу підгрупу положень КУ, якими опосередковано визначені права державних службовців правоохоронних органів, становлять ті, що впливають із трудового права, до прикладу:

- право на працю, що включає можливість заробляти собі на життя працею, яку він вільно вибирає або на яку вільно погоджується (ст. 43 КУ);
- створення державою умов для повного здійснення громадянами права на працю (ст. 43 КУ);
- гарантування рівних можливостей у виборі професії та роду трудової діяльності (ст. 43 КУ);
- право знати свої права і обов'язки (ст. 57 КУ);
- реалізація програм підготовки і перепідготовки кадрів відповідно до суспільних потреб (ст. 43 КУ);
- неприпустимість використання примусової праці (ст. 43 КУ);
- право кожного на належні, безпечні і здорові умови праці, на заробітну плату, не нижчу від визначеної законом (ст. 43 КУ);
- неприпустимість використання праці жінок і неповнолітніх на небезпечних для їхнього здоров'я роботах (ст. 43 КУ);
- гарантування громадянам захисту від незаконного звільнення (ст. 43 КУ);
- захист права на своєчасне одержання винагороди за працю (ст. 43 КУ);
- право працюючих на відпочинок, яке забезпечується, з одного боку, наданням днів щотижневого відпочинку, а також оплачуваної щорічної відпустки, встановленням скороченого робочого дня щодо окремих професій і виробництв, скороченої тривалості роботи у нічний час, а з іншого – визначенням законом максимальної тривалості робочого часу, мінімальної тривалості відпочинку та оплачуваної щорічної відпустки, вихідних та святкових днів, а також інших умов здійснення цього права (ст. 45 КУ) та ін.

Другу підгрупу положень КУ, якими опосередковано визначені права державних службовців правоохоронних органів, становлять ті, що впливають із житлового права, до прикладу:

- право на житло, яке полягає у створенні державою умов, за яких кожний громадянин матиме змогу побудувати житло, придбати його у власність або взяти в оренду (ст. 47 КУ);
  - право отримання громадянами, які потребують соціального захисту, житла державою та органами місцевого самоврядування безоплатно або за доступну для них плату відповідно до закону (ст. 47 КУ).
- До третьої підгрупи положень КУ, якими опосередковано визначені права державних службовців правоохоронних органів, можна віднести ті, що стосуються медичного та соціального забезпечення, до прикладу:

- право на охорону здоров'я, медичну допомогу та медичне страхування (ст. 49 КУ);
- право на соціальний захист, що включає право на забезпечення їх у разі повної, часткової або тимчасової втрати працездатності, втрати годувальника, безробіття з незалежних від них обставин, а також у старості та в інших випадках, передбачених законом, яке гарантується загальнообов'язковим державним соціальним страхуванням за рахунок страхових внесків громадян, підприємств, установ і організацій, а також бюджетних та інших джерел соціального забезпечення; створенням мережі державних, комунальних, приватних закладів для догляду за непрацездатними (ст. 46 КУ).

До **другої групи** пропонуємо віднести конституційні положення, які мають обмежувальний характер, до прикладу:

- органи виконавчої влади здійснюють свої повноваження у встановлених Конституцією межах і відповідно до законів України (ст. 6 КУ);
- підприємницька діяльність посадових і службових осіб органів державної влади обмежується законом (ст. 42 КУ) [1].

Вважаємо за необхідне звернути увагу на те, що такий перелік не є вичерпним. До прикладу, можна навести право на особисту безпеку. З цього приводу буде

доречним посилання на висновки, зроблені І.В. Петрішак. Так, автор вказує, що конституційні гарантії державного захисту у вигляді забезпечення особистої безпеки, на відміну від державних заходів захисту, закріплених у Законі України «Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів» [3], поширюються виключно на суддів та членів їхніх сімей, категорія «працівники суду та члени їхніх сімей» під такою правовою захист, згідно з положеннями Основного Закону, не підпадає. Окрім цього, на думку автора, не зовсім коректно використано термін «особиста безпека», яка є лише окремим елементом категорії «державного захисту». У зв'язку з чим науковець пропонує внести відповідні зміни до ст. 126 Конституції України та Закон України «Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів» [4, с. 109].

Окрім цього, слід зазначити, що у національному законодавстві відсутнє значення терміна «конституційні засади захисту державних службовців правоохоронних органів». При цьому в окремих нормативно-правових актах трапляється термін «захист», що використовується у різних значеннях залежно від сфери відносин, зокрема, як: вид адвокатської діяльності, що полягає у забезпеченні захисту прав, свобод і законних інтересів підозрюваного, обвинуваченого, підсудного, засудженого, виправданого [5]; як функція управління, яка ініціює дії, спрямовані на усунення небезпеки, пов'язаної з виникненням визначеної події, умови або обставин, та/або заходи, спрямовані на запобігання виникненню можливої небезпеки [6] та ін.

У розумінні З.Д. Чуйко державним захистом є створення надійних умов для здійснення чого-небудь; гарантування чого-небудь; захист, охорона кого-небудь або чого-небудь від небезпеки; надання (постачання) чогось кимось у достатній кількості, створення всіх необхідних умов для здійснення чогось, гарантування чогось [7, с. 85].

Із урахуванням зазначеного пропонуємо під конституційними засадами захисту державних службовців правоохоронних органів розуміти сукупність норм Консти-

туції України, дія яких прямо або опосередковано спрямована на захист прав та гарантій державних службовців правоохоронних органів.

**Висновки.** Проведене дослідження дає змогу дійти висновків, що більшість норм Конституції України лише опосередковано регулюють питання конституційних засад захисту державних службовців та правоохоронних органів, зокрема, в частині охорони прав на відпочинок, на рівний доступ до служби в державних органах та ін. І лише незначна частина статей Основного Закону безпосередньо врегульовує питання державного захисту державних службовців та працівників правоохоронних органів.

Тож видається за необхідне більш детальне закладення в положеннях Конституції України основних засад здійснення захисту державних службовців та працівників правоохоронних органів, що сприятиме утвердженню сталого правового статусу цих категорій працівників та унеможливить звуження прав та гарантій.

#### Список використаної літератури:

1. Конституція України : Закон України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР2. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>.
2. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційними поданнями 49 народних депутатів України і виконавчого комітету Вінницької міської ради щодо офіційного тлумачення положень статей 38, 78 Конституції України, статей 1, 10, 12, частини другої статті 49 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» (справа про сумісництво посад народного депутата України і міського голови) : Рішення Конституційного Суду України № 7-рп/99 від 06.07.1999 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v007p710-99#Text>.
3. Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів : Закон України від 23 грудня 1993 р. № 3781-XII. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/3781-12>.
4. Петрішак І.В. Конституційні гарантії державного захисту працівників суду і правоохоронних органів і їхніх близьких родичів. *Право і суспільство*. 2020. № 6-2 частина 2.

URL: [http://www.pravoisuspilstvo.org.ua/archive/2020/6-2\\_2020/part\\_2/18.pdf](http://www.pravoisuspilstvo.org.ua/archive/2020/6-2_2020/part_2/18.pdf).

5. Про адвокатуру та адвокатську діяльність : Закон України від 05.07.2012 № 5076-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5076-17/ed20200703#Text>.

6. Про затвердження Вимог з ядерної та радіаційної безпеки до інформаційних

та керуючих систем, важливих для безпеки атомних станцій : наказ Держатомрегулювання від 22.07.2015 р. № 140. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0954-15/ed20200109#n835>.

7. Чуйко З.Д. Конституційно-правовий механізм забезпечення національної безпеки України. *Бюлетень Міністерства юстиції України*. 2006. № 8. С. 85.

---

### **Yermak O. Constitutional principles of protection of civil servants of law enforcement bodies**

*The article is devoted to the study of constitutional principles, protection of civil servants of law enforcement bodies. It is established that the Constitution of Ukraine doesn't individually regulate the protection of civil servants of law enforcement bodies that adversely affects the security of the legal status of civil servants in general and those who serve in law enforcement agencies in particular, as it allows the legislator to amend laws and normative legal acts, which often reduce the rights and guarantees of civil servants in the law enforcement realm.*

*It is proved that the Constitution of Ukraine defines a list of matters that are determined exclusively by the laws of Ukraine, which include, inter alia: 1) human and civil rights and freedoms, guarantees of these rights and freedoms; basic responsibilities of a citizen; 2) fundamentals of social protection, forms and types of pension support; principles of regulation of labour and employment, education, culture and health care; 3) customs principles; 4) organization and activity of executive bodies, bases of civil service; 5) organization and activity of prosecutor's office, bodies of pre-trial investigation, penitentiary bodies and institutions; 6) fundamentals of national security, organization of the Armed Forces of Ukraine and maintenance of public order; 7) fundamentals of civil liability; 8) acts which are crimes, administrative or disciplinary offenses, and ensuing responsibility, etc.*

*It is stated that most provisions of the Basic Law indirectly regulate the rights and responsibilities of law enforcement officials and are general. The author proposes to systematize the constitutional provisions, which indirectly regulate the rights and responsibilities of civil servants of law enforcement agencies, into groups: 1) constitutional provisions which establish appropriate guarantees and regulate the rights: arising from labour law; arising from housing law; relating to medical and social security; 2) constitutional provisions which have restrictive nature.*

*Attention is drawn to the fact that national legislation lacks the definition of the term "constitutional principles of protection of civil servants of law enforcement bodies". The author puts forward his definition of the concept of constitutional principles of protection of civil servants of law enforcement bodies as a set of rules of the Constitution of Ukraine, the action of which is directly or indirectly aimed at protecting the rights and guarantees of civil servants of law enforcement bodies.*

**Key words:** *civil servant, law enforcement body, constitutional principles, protection, rights, responsibilities, guarantees, legal status.*