

УДК 342.9

DOI: 10.31733/2078-3566-2022-4-401-406



Олександр ДЯЧЕНКО[©]

ад'юнкнт

(Дніпропетровський державний університет
внутрішніх справ, м. Дніпро, Україна)

РОЛЬ ПРОФЕСІЙНИХ СПІЛОК У ЗАХИСТІ ПРАВ ПОЛІЦЕЙСЬКИХ

Розкрито роль професійних спілок у системі захисту прав поліцейського. Виконання професійних обов'язків поліцейським можливе за умови впевненості останнього у своїй правовій захищеності. Реалізація свого права на захист розглянуто через призму діяльності системи професійних спілок в Національній поліції. Наголошено, що поліцейські як самостійно можуть вступати в професійні спілки, керуючись власним переконанням, так і створювати їх на рівні територіального підрозділу поліції чи сукупності певних органів. Обмеження діяльності профспілок, а так само обмеження чи заборона поліцейському вступати в таке формування прямо заборонено законом.

Ключові слова: професійна спілка, поліцейський, захист, об'єднання громадян, правовий статус.

Постановка проблеми. Ефективність демократичного суспільства визначається наявністю у людини широкого кола можливостей захисту своїх прав. Причому це стосується не лише пересічного громадянина, але й представника влади. Це положення набуває актуальності з огляду на реформу правоохоронної системи, де домінуючим принципом є жорстка закріпленість меж дій поліцейського.

Створення нової поліції, спрямованої на надання сервісно-публічних послуг населенню в купі з принципом жорсткої регламентації дій поліцейських, в тому числі й у сфері захисту особистих прав, заборона страйків та недопущення зловживань з боку керівництва, вимагають пошуку оптимальної моделі забезпечення прав поліції. Однією з таких моделей є діяльність професійних спілок. Не можна сказати, що регулювання діяльності профспілок є новою проблематикою в юриспруденції, однак в правоохоронній діяльності вона поки що не знайшла свого належного вияву.

Аналіз публікацій, в яких започатковано вирішення цієї проблеми. Варто зазначити, що окремі проблемні питання, пов'язані з роботою профспілок, розглядав у межах цивільного права В. Менджул, доволі велику увагу надавали фахівці трудового права: Н. Болотін, Р. Мамедова, В. Прокопенко. С. Братіль в межах адміністративного права розглядав професійні спілки як елемент контролю за діяльністю міліції. Водночас, незважаючи на доволі значущий науковий доробок з питання діяльності профспілок, не здійснювалося дослідження їх діяльності щодо захисту прав поліцейського, як одного з елементів правових гарантій.

Метою статті є визначення ролі професійних спілок у захисті прав поліцейського.

Виклад основного матеріалу. Зауважимо, що статтею 104 «Захист прав та законних інтересів працівників поліції» Закону України «Про Національну поліцію» 2015 року закріплено такі положення:

1. 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».

2. Професійні спілки поліції здійснюють свої повноваження із урахуванням обмежень, що накладаються на працівників поліції цим Законом. Професійним спілкам працівників поліції та їх членам заборонено організовувати страйки або брати в них участь.

3. У разі створення в Центральному органі управління поліції Колегії до її

© О. Дяченко, 2022

k_appad@dduvs.in.ua

персонального складу має бути включений представник всеукраїнського об'єднання профспілок працівників поліції, обраний зазначеним об'єднанням [1].

Отже, відповідно до п. 6 ч. 10, ст. 62 цього Закону, поліцейський захищає свої права, свободи та законні інтереси всіма способами, що передбачені законом. Відповідно до ч. 11 ст. 62 цього Закону, 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.

Важливо, що право на участь у професійних спілках є конституційним правом: ч. 3 ст. 36 Конституції України передбачає, що громадяни мають право на участь у професійних спілках з метою захисту своїх трудових і соціально-економічних прав та інтересів. Професійні спілки є громадськими організаціями, що об'єднують громадян, пов'язаних спільними інтересами за родом їх професійної діяльності. Професійні спілки утворюються без попереднього дозволу на основі вільного вибору їх членів. Усі професійні спілки мають рівні права. Обмеження щодо членства у професійних спілках встановлюються виключно цією Конституцією і законами України. В свою чергу, ч. 1 ст. 36 Конституції України передбачає право громадян на свободу об'єднання у політичні партії та громадські організації для здійснення і захисту своїх прав і свобод та задоволення політичних, економічних, соціальних, культурних та інших інтересів, за винятком обмежень, встановлених законом в інтересах національної безпеки та громадського порядку, охорони здоров'я населення або захисту прав і свобод інших людей [2].

Відповідно до ст. 1, ч. 1 ст. 2 Закону України «Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності» професійна спілка (профспілка) – це добровільна неприбуткова громадська організація, що об'єднує громадян, пов'язаних спільними інтересами за родом їх професійної (трудової) діяльності (навчання) та створюється з метою здійснення представництва та захисту трудових, соціально-економічних прав та інтересів членів профспілки.

Профспілки, організації профспілок можуть мати статус первинних, місцевих, обласних, регіональних, республіканських, всеукраїнських (детальніше див. ст. 11 Закону України «Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності») [3].

Виникає запитання щодо значення терміна «професійні об'єднання», вжитого у ч. 1 коментованої статті, поряд із терміном «професійні спілки». Законодавство України про професійні спілки, громадські об'єднання не знає такого терміну. Тому під професійним об'єднанням в ч. 1 коментованої статті можна розуміти як об'єднання профспілок (див. статті 8, 15, 16 Закону України «Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності»), так і інші, такі, що не є професійними спілками (їх об'єднанням), громадські об'єднання, що об'єднують своїх членів за професійним критерієм. Таким чином, термін «професійні об'єднання», вжитий у ч. 1 коментованої статті, потребує уточнення.

Професійні спілки, у тому, як впливає із частини 1 цієї статті, утворюються відповідно до Закону України «Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності». Крім того, на професійні спілки поширюються норми Закону України «Про громадські об'єднання». Громадяни України мають право на основі вільного волевиявлення без будь-якого дозволу створювати профспілки, вступати до них та виходити з них на умовах і в порядку, визначених їх статутами, брати участь у роботі профспілок (ч. 1 ст. 6 Закону України «Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності»).

Треба вказати, що право профспілок, їх організацій на створення об'єднань передбачено статтею 8 Закону України «Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності». З метою виконання своїх статутних завдань профспілки, їх організації (якщо це передбачено статутом) мають право на добровільних засадах створювати об'єднання (ради, федерації, конфедерації тощо) за галузевою, територіальною або іншою ознакою, а також входити до складу об'єднань та вільно виходити з них. Профспілки, які бажають створити об'єднання профспілок, укладають відповідну угоду та затверджують статут (положення) об'єднання. Права об'єднань профспілок визначаються профспілками, які їх створили, відповідно до цього Закону, а також статутами (положеннями) цих об'єднань. Статус об'єднань профспілок визначається за статусом членів, яких вони об'єднують.

Утворення професійних спілок, їх об'єднань врегульовано насамперед ст. ст. 14-

16 Закону України «Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності».

Відповідно до статті 16 Закону України «Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності», профспілки, їх об'єднання легалізуються шляхом повідомлення на відповідність заявленому статусу. Для легалізації профспілок, об'єднань профспілок їх засновники або керівники виборних органів подають заяву. До заяви додаються статут (положення), протокол з'їзду, конференції, установчих або загальних зборів членів профспілки з рішенням про його затвердження, відомості про виборні органи, наявність організації профспілки у відповідних адміністративно-територіальних одиницях, про засновників об'єднань.

На підставі поданих профспілкою, об'єднанням профспілок документів легалізуючий орган у місячний термін підтверджує заявлений статус за ознаками, визначеними статтею 11 цього Закону, включає профспілку, об'єднання профспілок до реєстру об'єднань громадян і видає профспілці, об'єднанню профспілок свідоцтво про легалізацію із зазначенням відповідного статусу. Легалізуючий орган не може відмовити в легалізації профспілки, об'єднання профспілок.

У разі невідповідності поданих документів профспілки, об'єднання профспілок зазначеному статусу легалізуючий орган пропонує профспілці, об'єднанню профспілок надати додаткову документацію, необхідну для підтвердження статусу.

Крім того, відповідно до ст. 14 Закону України «Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності», профспілки діють відповідно до законодавства та своїх статутів, які приймаються з'їздами, конференціями, установчими або загальними зборами членів профспілки відповідного рівня і не повинні суперечити законодавству України. Статут (положення) профспілки повинен містити: 1) статус та повну назву профспілки, її скорочену назву (за наявності), місцезнаходження її виборних органів (юридичну адресу); 2) мету та завдання профспілки; 3) умови і порядок прийняття в члени профспілки та вибуття з неї; 4) права, обов'язки членів профспілки, умови, порядок та підстави виключення з членів профспілки; 5) територіальну, галузеву або фахову сферу діяльності; 6) організаційну структуру профспілки, повноваження її організацій, виборних органів, порядок формування їх складу; 7) умови, терміни, порядок скликання з'їздів, конференцій чи загальних зборів членів профспілки та порядок прийняття ними рішень; 8) порядок і терміни звітності виборних органів профспілки перед членами профспілки, порядок здійснення контролю за діяльністю виборних органів профспілки; 9) джерела надходження (формування) коштів профспілки та напрями їх використання; 10) порядок здійснення господарської діяльності, необхідної для виконання статутних завдань профспілки; 11) порядок внесення змін до статуту профспілки; 12) умови та порядок припинення діяльності профспілки і вирішення майнових питань. У статуті профспілки можуть бути передбачені й інші положення, що стосуються особливостей створення та функціонування певної профспілки, якщо це не суперечить Закону України «Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності».

Відповідно до ст. 15 Закону України «Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності», об'єднання профспілок діють відповідно до законодавства та своїх статутів (положень), які приймаються засновниками. Статут (положення) об'єднання профспілок приймається (затверджується) з'їздом або конференцією повноважних представників усіх профспілок, які є його засновниками (учасниками), і не повинен суперечити законодавству України. Статут (положення) об'єднання профспілок повинен містити: 1) дату та місце укладення угоди про створення об'єднання; 2) статус та повну назву об'єднання, його скорочену назву (за наявності), місцезнаходження його виборних органів (юридичну адресу); 3) територіальну, галузеву або фахову сферу діяльності об'єднання; 4) мету створення та основні завдання об'єднання; 5) умови та порядок прийняття нових членів до об'єднання та виходу з нього; 6) права та обов'язки членів об'єднання; 7) організаційну структуру об'єднання; 8) повноваження виборних органів об'єднання, порядок їх формування та терміни діяльності; 9) умови, терміни, порядок скликання з'їздів (конференцій) об'єднання, порядок прийняття ними рішень та перелік питань, віднесених до їх компетенції; 10) джерела надходження (формування) коштів об'єднання та напрями їх використання; 11) порядок і терміни звітності виборних органів об'єднання перед профспілками, які створили це об'єднання; 12) порядок внесення змін до статуту (положення) об'єднання; 13) умови та порядок припинення діяльності об'єднання; 14) порядок здійснення контролю за діяльністю об'єднання; 15) порядок вирішення майнових питань. У статуті (положенні) об'єднання профспілок

можуть бути передбачені й інші питання, що стосуються особливостей його створення та функціонування, якщо це не суперечить Закону України «Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності».

Крім викладеного, порядок легалізації професійних спілок та їх об'єднань регулюється положеннями: Закону України «Про державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб – підприємців», Порядком державної реєстрації юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань, що не мають статусу юридичної особи [4-5].

Щодо іншого аспекту нашого дослідження, то професійні спілки поліції здійснюють свої повноваження із урахуванням обмежень, що накладаються на працівників поліції цим Законом. Професійним спілкам працівників поліції та їх членам заборонено організовувати страйки або брати в них участь.

Згідно з розділом II Закону України «Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності» до повноважень професійних спілок належать, зокрема: 1) здійснення представництва і захист трудових, соціально-економічних прав та інтересів членів профспілок в державних органах та органах місцевого самоврядування, у відносинах з роботодавцями, а також з іншими об'єднаннями громадян; 2) ведення колективних переговорів, укладення колективних договорів, генеральну, галузеві (міжгалузеві), територіальні угоди від імені працівників; 3) захист прав громадян на працю, участь у розробленні та здійсненні державної політики у галузі трудових відносин, оплати праці, охорони праці, соціального захисту; 4) розробка державної політики зайнятості населення, державних та територіальних програм зайнятості; 5) участь у визначенні головних критеріїв життєвого рівня, прожиткового мінімуму, а також мінімальних розмірів заробітної плати, пенсій, соціальних виплат, політики ціноутворення, розробці соціальних програм, спрямованих на створення умов, які забезпечують гідне життя і вільний розвиток людини та соціальний захист у разі повної, часткової або тимчасової втрати працездатності, втрати годувальника, безробіття; 6) участь в управлінні державним соціальним страхуванням як представники застрахованих осіб; 7) представлення прав та інтересів працівників у відносинах з роботодавцем в управлінні підприємствами, установами, організаціями, а також у ході приватизації об'єктів державної та комунальної власності, беруть участь у роботі комісії з приватизації представляють інтереси працівників підприємства-боржника в комітеті кредиторів у ході процедури банкрутства; 8) представлення інтересів працівників в органах, що розглядають індивідуальні трудові спори; 9) витребування інформації від роботодавців або їх об'єднань, державних органів та органів місцевого самоврядування з питань праці та соціально-економічного розвитку; 10) участь у розробленні державної житлової політики; 11) участь у створенні умов сфері захисту духовних інтересів трудящих, організують і здійснюють громадський контроль за реалізацією прав членів профспілки у сфері охорони здоров'я, медико-соціальної допомоги, а також мають право за рахунок власних коштів створювати навчальні, культурно-освітні заклади, дослідні, соціально-аналітичні установи, а також правові, статистичні, соціологічні навчальні центри та центри незалежних експертиз; 12) мають право вимагати розірвання трудового договору (контракту) з керівником підприємства, установи або організації, якщо він порушує законодавство про професійні спілки, законодавство про працю, про колективні договори та угоди тощо.

Обмеження прав професійних спілок поліцейських порівняно з іншими професійними спілками не допускається, крім випадків, передбачених законом. Такими обмеженнями є насамперед те, що професійним спілкам працівників поліції та їх членам заборонено організовувати страйки або брати в них участь.

Хоча за Законом України «Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності» (ст. 27) передбачено право профспілок, їх об'єднань на організацію та проведення страйків, зборів, мітингів, походів і демонстрацій на захист трудових і соціально-економічних прав та інтересів працівників відповідно до закону, для деяких категорій працівників право на страйк є обмеженим. Наприклад, ч. 2 ст. 24 Закону України «Про порядок вирішення колективних трудових спорів (конфліктів)» забороняє проведення страйку працівників (крім технічного та обслуговуючого персоналу) органів прокуратури, суду, Збройних сил України, органів державної влади, безпеки та правопорядку [6].

Такі обмеження щодо поліції, насамперед, пов'язані зі специфікою повноважень

Національної поліції України. Національна поліція України – це центральний орган виконавчої влади, який служить суспільству шляхом забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку. Тому саме спираючись на завдання поліції, якими є забезпечення публічної безпеки і порядку, охорони прав і свобод людини, а також інтересів суспільства і держави, протидії злочинності, Національна поліція України повинна забезпечувати охорону та громадський порядок, в тому числі під час проведення страйків та інших публічних заходів громадянами України.

Профспілки мають право на добровільних засадах створювати об'єднання за галузевою, територіальною або іншою ознакою. Тож можливе створення за територіальною ознакою всеукраїнського об'єднання, статус якого визначається за аналогією за статусом всеукраїнських профспілок за однією з таких ознак: 1) наявність організацій профспілки в більшості адміністративно-територіальних одиниць України; 2) наявність організацій профспілки в більшості з тих адміністративно-територіальних одиниць України, де розташовані підприємства, установи або організації певної галузі (див. ч. 6 ст. 11 Закону України «Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності»).

Це передбачає обов'язкове включення представника всеукраїнського об'єднання профспілок працівників поліції, який обирається зазначеним об'єднанням до персонального складу Колегії. Таке обрання необхідне задля представництва і забезпечення соціально-економічних, трудових, та інших прав працівників поліції в зазначеному органі, а також з метою представництва та опосередкованої участі членів об'єднання професійних спілок поліції в прийнятті рішень Колегією [7, с. 73].

Висновки. Резюмуючи викладене, варто констатувати, що незалежні профспілки в поліції є важливим елементом захисту прав поліцейського з огляду на обмеженість таких засобів. Одночасно створення мережі незалежних професійних спілок, створених на підставі добровільного об'єднання поліцейських, дозволить:

- сприяти удосконаленню нормативно-правової бази через її моніторинг незалежних та водночас компетентних суб'єктів;
- формувати кадрову політику за принципом відповідної кваліфікації поліцейського, його особистих здібностей, а не за вказівкою керівництва;
- проводити незалежну та прозору кадрову політику з відбору кандидатів на службу;
- формувати кадровий резерв;
- залучати кваліфікованих фахівців для вирішення профільних питань;
- введення інституту професіоналізації керівників; запровадження системи соціального та психологічного захисту персоналу органів Національної поліції;
- мінімізувати корупційні ризики в професійній діяльності поліцейського;
- забезпечити захист поліцейського від суб'єктивної оцінки його діяльності керівництвом;
- створити надійний інститут захисту прав поліцейського.

Підсумовуючи, зазначимо, що запропоновані нами вище пропозиції будуть сприяти підвищенню ефективності управління підрозділами Національної поліції загалом.

Список використаних джерел

1. Про Національну поліцію : Закон України від 02.07.2015. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 40–41. Ст. 379.
2. Конституція України. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.
3. Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності : Закон України від 15.09.1999. *Відомості Верховної Ради України*. 1999. № 45. Ст. 397.
4. Про державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб – підприємців : Закон України від 15.05.2003. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 31–32. Ст. 263.
5. Про затвердження Порядку державної реєстрації юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань, що не мають статусу юридичної особи : наказ Міністерства юстиції України від 09.02.2016 № 359/5. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0200-16#Text>.
6. Про порядок вирішення колективних трудових спорів (конфліктів) : Закон України від 03.03.1998. *Відомості Верховної Ради України*. 1998. № 34. Ст. 227.
7. Науково-практичний коментар Закону України «Про Національну поліцію» / кол. авт.; кер. авт. кол. д-р юрид. наук, доц. Т. П. Мінка. Дніпро : Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ, 2017. 480 с.

Надійшла до редакції 31.10.2022

References

1. Pro Natsionalnu politsiiu [On the National Police] : Zakon Ukrainy vid 02.07.2015. *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy*. 2015. № 40–41, art. 379. [in Ukr.].
2. Konstytutsiya Ukrainy [Constitution of Ukraine]. *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy*. 1996. № 30, art. 141. [in Ukr.].
3. Pro profesiyni spilky, yikh prava ta harantiyi diyalnosti [On trade unions, their rights and guarantees of activity] : Zakon Ukrainy vid 15 veresnia 1999 roku № 1045-XIV. *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy*. 1999. № 45, art. 397. [in Ukr.].
4. Pro derzhavnu reiestratsiiu yurydychnykh osib ta fizychnykh osib – pidpriemtsiv [About state registration of legal entities and natural persons – entrepreneurs] : Zakon Ukrainy vid 15.05.2003. *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy*. 2003. № 31–32, art. 263. [in Ukr.].
5. Pro zatverdzhennia Poriadku derzhavnoi reiestratsii yurydychnykh osib, fizychnykh osib – pidpriemtsiv ta hromadskykh formuvan, shcho ne maiut statusu yurydychnoi osoby [On the approval of the Procedure for State Registration of Legal Entities, Individual Entrepreneurs and Public Organizations that Do Not Have the Status of Legal Entities] : nakaz Ministerstva yustytysii Ukrainy vid 09.02.2016 № 359/5. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0200-16#Text> [in Ukr.].
6. Pro poriadok vyrishennia kolektyvnykh trudovykh sporiv (konfliktiv) [On the procedure for resolving collective labor disputes (conflicts)] : Zakon Ukrainy vid 03.03.1998 № 137/98-VR. *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy*. 1998. № 34, art. 227. [in Ukr.].
7. Naukovo-praktychnyi komentar Zakonu Ukrainy «Pro Natsionalnu politsiyu» [Scientific and practical commentary on the Law of Ukraine «On the National Police»] / kol. avt.; ker. avt. kol. d-r yuryd. nauk, dots. T. P. Minka. Dnipro : Dniprop. derzh. un-t vnutr. sprav, 2017. 480 p. [in Ukr.].

ABSTRACT

Oleksandr Diachenko. The role of trade unions in protecting the rights of police officers.

The article is devoted to the disclosure of the role of trade unions in the system of protection of police officers' rights. The performance of professional duties by a police officer is possible if the latter is confident in his legal protection. The author examines the exercise of one's rights to protection through the lens of the system of trade unions in the National Police.

The author outlines the role of trade unions through the lens of national legislation. It has been proven that the activity of independent trade unions is a legal, social and economic guarantee of the performance of professional duties by police officers.

It was emphasized that police officers can independently join trade unions, guided by their own convictions, and create them at the level of a territorial unit of the police or a set of certain bodies. Limiting the activities of trade unions, as well as limiting or prohibiting a police officer from joining such a formation, is expressly prohibited by law.

It was established that independent trade unions in the police are an important element of the protection of the rights of police officers, given the limitations of such means. At the same time, the creation of a network of independent professional unions, created on the basis of a voluntary association of police officers, will allow: to contribute to the improvement of the legal framework through its monitoring by independent and at the same time competent subjects; form a personnel policy based on the principle of the appropriate qualification of the police officer, his personal abilities, and not on the instructions of the management; conduct an independent and transparent personnel policy for the selection of candidates for service; to form a personnel reserve; attract qualified specialists to solve specific issues; introduction of the institute of professionalization of managers; introduction of a system of social and psychological protection of personnel of the National Police; minimize corruption risks in the professional activity of a police officer; to ensure the protection of the police officer from the subjective evaluation of his activities by the management; to create a reliable institute for the protection of the police officer's rights.

Keywords: *trade union, policeman, protection, association of citizens, Legal Status.*