

УДК 349.2

DOI <https://doi.org/10.32840/pdu.2023.1.6>**Н. М. Полховська**

<https://orcid.org/0000-0001-5707-501X>
здобувач наукового ступеня доктора філософії
кафедри цивільно-правових дисциплін
Національної академії внутрішніх справ

МІЖНАРОДНИЙ ДОСВІД ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ПРАВОВОГО СТАТУСУ ПРОФЕСІЙНИХ СПІЛОК ПРАЦІВНИКІВ ПРАВООХОРОННИХ ОРГАНІВ

Статтю присвячено дослідженню міжнародного досвіду реалізації прав та обов'язків професійних спілок працівників правоохоронних органів через призму їх правового статусу. Основну увагу приділено аналізу окремих теоретичних засад організаційно-правового регулювання галузевих професійних спілок на прикладі профспілок поліції країн окремих країн Європейського Союзу.

Окреслено основні елементи правового статусу професійних спілок працівників правоохоронних органів на прикладі Польщі, Німеччини та Франції, до яких віднесено їхні права, обов'язки та функції, правосуб'єктність, конституційні засади їх створення та діяльності, юридичні гарантії їхньої діяльності.

Незмінною частиною правового статусу профспілок працівників поліції у більшості країн ЄС є представництво інтересів поліцейських, участь у регулюванні трудових відносин, контроль за дотриманням умов проходження служби, зокрема за належним матеріально-технічним забезпеченням працівників, забезпеченням належних умов праці; виключення можливості переведення з однієї служби в іншу без попереднього повідомлення співробітника; контроль за реалізацією чіткої процедури присвоєння спеціального звання, просування та переміщення по службі, за створенням умов для підвищення кваліфікації по службі, забезпечення поінформованості про наявність вакантних місць, про дотримання вимоги до кандидата на вищу посаду, про систему іспитів та тестів при відборі кандидатів на заміщення іншої посади.

Зроблено висновок, що одним найважливіших питань діяльності будь-якої профспілки поліцейських є розроблення механізмів узгодження взаємних інтересів працівників поліції (матеріальних, правових та інших) та роботодавців.

Ключові слова: професійна спілка, професійна спілка працівників правоохоронних органів, правовий статус професійних спілок, права професійних спілок, обов'язки професійних спілок, міжнародний досвід.

Постановка проблеми. На сучасному етапі становлення України як європейської держави реалізується комплекс стратегічних заходів, спрямованих на захищеність життєво важливих інтересів людини і громадянина, суспільства і держави, за якої забезпечується сталий розвиток суспільства в умовах євроінтеграції. Становленню соціальної держави, її економічного суверенітету, формуванню трудового потенціалу суспільства сприяє функціонування профспілки як ключового самостійного інституту громадянського суспільства.

Нагальною сьогодні вбачається консолідація зусиль профспілок з подальшим їх реформуванням з урахуванням як вітчизняної специфіки, так і відповідного позитивного зарубіжного досвіду. Відтак, вирішення актуальних питань профспілкового життя вимагає вивчення особливостей правового регулювання створення та діяльності професійних спілок, зокрема професійних спілок працівників правоохоронних органів провідних країн світу.

У зарубіжних країнах тривалий час активно функціонують численні профспіл-

кові організації співробітників поліції, які успішно представляють інтереси поліцейських. Проте у своїй діяльності профспілки працівників поліції обов'язково мають урахувати специфічність організації та управління зазначеними відомствами. Ці професійні спілки використовують чіткий та налагоджений механізм взаємодії з керівництвом поліцейських органів, що дозволяє запобігати конфліктам і соціальній напруженості.

Професійні спілки поліції є важливою складовою системи трудових відносин у багатьох країнах світу і мають свій власний правовий статус, який визначає їхні права та обов'язки. Розглядаючи правовий статус профспілок працівників поліції окремих країн світу, варто зазначити, що у правовому відношенні їм притаманні певні свої особливості, відмінні від інших професійних об'єднань трудящих.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Доцільність впровадження досвіду правового регулювання створення та діяльності професійних спілок інших економічно розвинених країн підтверджується низкою наукових доробків вітчизняних науковців. Так, окремі проблемні питання реформування діяльності профспілок, зокрема зарубіжний досвід правового регулювання правового статусу професійних спілок, досліджували Я. І. Безугла, Г. О. Біла, О. М. Бондаренко, В. С. Венедиктов, М. Ю. Віхляєв, О. І. Кисельова, Р. І. Кондратьєв, Є. В. Краснов, А. А. Кудрявцев, І. П. Лаврінчук, К. В. Небоженко, К. Д. Нестеренко, О. Г. Серєда, І. О. Снігирьова, Д. Є. Соколов, В. В. Соломінчук, Н. А. Циганчук, А. Ю. Шакірова та інші вчені.

Разом з тим вивченню досвіду правового регулювання правового статусу профспілок поліції у розвинених країнах і країнах-членах ЄС приділялося недостатньо уваги.

Метою статті є аналіз міжнародного досвіду правового регулювання правового статусу професійних спілок працівників правоохоронних органів.

Виклад основного матеріалу. Історія міжнародного профспілкового руху засвідчує, що здійснення прав профспілок нерозривно пов'язане з дотриманням основних прав людини. Власне об'єднання

співробітників поліції у профспілковій організації і були своєрідною реакцією на порушення прав і свобод людини.

Профспілка працівників правоохоронних органів пройшла складний шлях становлення і розвитку, що дало змогу накопичити значний досвід щодо відстоювання інтересів працівників правоохоронних органів, їх соціального захисту. Перебуваючи на шляху трансформації та посилення ролі професійних спілок, необхідно зважати на вже набутий як позитивний, так і негативний іноземний досвід профспілкового руху, з обов'язковим урахуванням правосвідомості та ментальних особливостей громадян.

Вивчаючи міжнародний досвід правового регулювання правового статусу професійних спілок працівників правоохоронних органів і здійснюючи конструктивний аналіз підходів різних держав до питання створення профспілок поліції, забезпечення прав і обов'язків їхніх членів, варто констатувати, що у світі за останні десятиліття змінилися підходи до діяльності як правоохоронних органів, так і профспілок загалом, а також концепція правоохоронних органів щодо ставлення до діяльності цих організацій.

Аналізом законодавства окремих країн світу про професійні спілки встановлено, що в його основу покладено сучасні міжнародні стандарти щодо захисту права об'єднуватися у професійні спілки та положення, встановлені у ст. 11 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод: «кожен має право на свободу мирних зібрань і свободу об'єднання з іншими особами, включаючи право створювати профспілки та вступати до них для захисту своїх інтересів» [1].

Законодавчо профспілки відмежовані від впливу політичних партій, державних і політичних структур суспільства, тому вони не входять до загальнонаціональних об'єднань професійних спілок, проте мають право юридичної особи. Метою діяльності профспілок є сприяння керівництву поліцейського органу у підтриманні інтересів працівників поліції, тому свою практичну діяльність профспілки здійснюють не ізольовано, а у тісному контакті з адміністрацією поліцейських

органів й апарату МВС. Варто вказати, що рішення профспілок поліцейських органів носять переважно рекомендаційний характер для органів поліції.

Вивчаючи досвід діяльності професійних спілок працівників правоохоронних органів, у межах статті зупинимось на особливостях правового регулювання правового статусу професійних спілок працівників правоохоронних органів Польщі, Німеччини та Франції.

Сучасні професійні спілки поліції Польщі організаційно представлені національною організацією під назвою «Солідарність», а також різними професійними спілками, що об'єднують поліцейських різного рівня. Вони мають можливість брати участь у роботі національних рад і комісій з праці, які розглядають соціально-економічні проблеми, пов'язані з роботою поліції. Профспілки є важливим елементом системи соціального партнерства та захисту прав працівників правоохоронних органів і представляють інтереси близько 100 тис. поліцейських, які працюють у різних підрозділах Національної поліції та Служби безпеки.

Чинне законодавство Польщі регулює діяльність професійних спілок поліції, Державної пожежної служби, податкової, митної та прикордонної служб, Верховної палати контролю. Так, ст. 2 Закону Польщі «Про професійні спілки» [2], яка визначає право на об'єднання у профспілки, містить застереження щодо законодавчих обмежень, закріплених у спеціальних законодавчих актах.

Наприклад, ст. 108 Закону Польщі «Про професійну військову службу» [3] професійні солдати не можуть створювати профспілки та приєднуватися до них. А згідно зі ст. 67 Закону Польщі «Про поліцію» [4] співробітники поліції можуть вступати до профспілки працівників поліції, яка не має права на страйк. Статутом профспілки, яка зареєстрована у встановленому законом порядку, визначено правила співпраці профспілки працівників поліції з Міністром внутрішніх справ Польщі та начальником поліції. Цим Законом передбачено, що професійні спілки мають право представляти інтереси своїх членів у відносинах з роботодавцем та іншими установами й організаціями, а також проводити колек-

тивні переговори та укласти колективні договори. Професійні спілки також мають право звертатися до роботодавців і державних органів з питань соціально-економічного становища своїх членів.

З метою захисту прав та інтересів своїх членів професійні спілки поліції активно залучаються до роботи з владою та державними органами. Вони беруть участь у розробці законопроектів і нормативно-правових актів, що стосуються діяльності поліції, а також контролюють їх виконання. Крім того, професійні спілки поліції регулярно співпрацюють з громадськими організаціями та іншими професійними спілками з метою захисту прав та інтересів поліцейських.

Одним із важливих завдань професійних спілок поліції в Польщі є забезпечення належних умов роботи та відпочинку своїх членів. З цією метою вони переймаються питаннями зарплати, соціального захисту, медичного обслуговування, пільгового перевезення, пенсійного забезпечення та інших питань, що стосуються соціального становища поліцейських.

До основних завдань професійних спілок поліції віднесено також захист прав та інтересів своїх членів, забезпечення належних умов праці та відпочинку, вирішення соціально-економічних проблем поліцейських, здійснення професійного навчання та підвищення кваліфікації.

Отже, професійні спілки поліції Польщі є невід'ємним елементом системи соціального партнерства та захисту прав працівників правоохоронних органів. Їхні дії спрямовані на захист інтересів поліцейських та поліпшення умов їхньої праці. Діяльність професійних спілок поліції сприяє зміцненню авторитету поліції в очах громадськості та розвитку партнерських відносин між поліцією та громадою.

Профспілки Німеччини – це об'єднання, що представляють інтереси працівників різного рівня, консультують своїх членів з питань трудового права та правового захисту. Найчисельніша і найвпливовіша профспілкова організація Німеччини – Об'єднання німецьких профспілок (нім. Deutscher Gewerkschaftsbund, DGB), заснована у 1949 р., складається з восьми профспілкових федерацій, зокрема і проф-

спілки поліції, та налічує 6,6 млн членів, що становить 85 % усіх робітників, які є членами будь-яких профспілок. Об'єднання німецьких профспілок є членом Європейської профспілкової конфедерації та Міжнародної конфедерації профспілок.

У країні створено дві профспілки поліцейських. Так, профспілка поліції Німеччини (нім. Gewerkschaft der Polizei (GdP) заснована 14 вересня 1950 р. в Гамбурзі на федеральному рівні. Виникла профспілка на підставі спільності інтересів поліцейських асоціацій у британській зоні та Західному Берліні, які 16 березня 1950 р. об'єдналися на національному рівні. Сьогодні GdP є найбільшою профспілкою поліцейських у світі та налічує понад 200 тис. членів – поліцейських, державних чиновників, працівників митниці та ін. В окремих адміністративних районах до цієї профспілки входять також працівники пожежної охорони. Структура профспілки передбачає створення спеціальних груп, котрі представляють інтереси, наприклад, жінок, працівників похилого віку чи молодих поліцейських.

Профспілка поліції представляє професійні, соціальні, економічні, екологічні, соціальні та культурні інтереси співробітників та колишніх співробітників поліції, прагне покращення загальних умов праці та життя, а також державної служби і трудового законодавства, бере участь у соціальних й політичних дискусіях. Важливі теми включають: кримінальну політику, причини злочинності, дорожню політику, розвиток кримінального права, організацію та завдання поліції, навчання та підвищення кваліфікації поліції.

Цілі GdP досягаються шляхом впливу на законодавство та укладання колективних договорів, ведення переговорів з владою та, за необхідності, шляхом застосування профспілкової «зброї». Профспілка також бере участь у виборах представників персоналу та підтримує поради персоналу у виконанні їхніх завдань, є незалежною від урядів, адміністрацій, політичних партій та релігійних громад [5].

Отже, профспілки поліції Німеччини, так само як і профспілки поліції України мають представницькі функції (представляють професійні, соціальні, економічні,

екологічні, соціальні та культурні інтереси працівників поліції), прагнуть покращити умови праці та життя, відстоюють дотримання трудового законодавства.

У Франції професійні об'єднання співробітників поліції, обстоюючи власні інтереси, першими висували інноваційні моделі поліцейської діяльності та виступали за створення спеціальної професійної підготовки.

Профспілка Національної поліції Alliance (фр. Alliance Police nationale) – профспілка французьких поліцейських, заснована 8 червня 1995 р. в Обервільє, Сена-Сен-Дені в результаті об'єднання двох профспілок: Незалежної спілки Національної поліції (Syndicat indépendant de la Police nationale (SIPN)) (заснована у 1951 р.) та Національної спілки слідчих і слідчої поліції (SNEPI) (заснована у 1990 р.). Третя профспілка Syndicat des gradés de la Police nationale (SGPN) приєдналася в 1997 р.

Alliance Police Nationale – найбільша профспілка Франції сьогодні налічує понад 30 тис. членів. Відповідно до Кодексу етики Національної поліції та принципів загальної декларації прав людини та громадянина, організація захищає як моральні, професійні та матеріальні інтереси співробітників поліції, які відповідають за громадську безпеку та громадський порядок, так і від будь-яких посягань на адміністративний та професійний порядок, які можуть завдати шкоди їхнім правам та їх добрій репутації.

На офіційному вебсайті наведено перелік вимог, з якими виступає профспілка, – від соціального захисту, охорони здоров'я та покращення умов праці й гідного пенсійного забезпечення до реформи правосуддя, кримінального процесу та слідства [6].

Французька профспілка поліцейських Vigі з 1946 по 2017 р. відома як Федерація CGT-Police, з вересня 2018 р. набула самостійності. Сьогодні Vigі об'єднує працівників Міністерства внутрішніх справ і Національної поліції, незалежно від їх рангу чи чину. Профспілка відстоює покращення умов праці та збільшення штату, щоб уникнути накопичення понаднормової роботи та виконувати свої завдання якомога безпечніше; підвищення заробітної

плати та виплати премій та ін. Єдиним джерелом фінансування є внески. Девізом спілки є солідарність, справедливість, гідність, незалежність і відвертість.

Відтак, правове регулювання реалізації права працівників правоохоронних органів на об'єднання у профспілки в Україні, Польщі, Німеччині та Франції має істотні особливості, що проявляються в різних підходах до реалізації цього права (зокрема, щодо визначення кола осіб, які мають право на створення та членство у профспілці, мінімально допустимої кількості членів профспілки та у встановленні можливих обмежень у реалізації права на об'єднання у профспілки). Право на об'єднання у профспілки реалізується без отримання від державних органів попередніх дозволів на створення профспілок; вступу до вже створених профспілок; участі в роботі профспілок; добровільного виходу з профспілки; утримання від вступу до профспілок; участі у припиненні діяльності профспілок шляхом їх реорганізації чи ліквідації.

Проте у законодавстві Польщі та України, підходи до обмеження реалізації права на об'єднання у профспілки військовослужбовцям досить схожі.

Аналізом статутів професійних спілок працівників поліції європейських країн встановлено, що в тих країнах, де одночасно працюють кілька профспілок поліції, які об'єднують своїх членів, наприклад, за статтю, расою, рангом або службовими повноваженнями чи іншими ознаками, поліцейські мають можливість бути членами кількох профспілок. Прийом до членів профспілки відбувається на підставі добровільної письмової заяви. Припинення членства в профспілці також є добровільним і передбачає написання особистої заяви. Варто зауважити, що у багатьох країнах ЄС у профспілки працівників поліції не приймають осіб, які працюють за вільним наймом.

Відтак, міжнародні нормативно-правові акти та національне законодавство окремих країн закріплюють різні за своїми цілями й обсягами види обмежень права на об'єднання у профспілки.

Сьогодні в органах поліції зарубіжних країн успішно працюють десятки професійних спілок працівників поліції, функції

яких є ідентичними попри національну специфіку. Да таких функцій, зокрема, відносимо, представницьку; консультативну; виховну; соціальний і правовий захист особового складу; контроль за виконанням адміністрацією норм і положень нормативних актів про проходження служби; функцію лобізму (тиск на ЗМІ, проведення цілеспрямованих профспілкових акцій) та ін. Одним із найважливіших питань діяльності будь-якої профспілки поліцейських є розроблення механізмів узгодження взаємних інтересів працівників поліції (матеріальних, правових та інших) та роботодавців.

Окрім того, у деяких країнах ЄС діють кілька профспілкових організацій поліцейських, зокрема об'єднаних за функціонально-службовою належністю, територіально-виробничими чи посадовими ознаками, расовою або статевою належністю тощо. Тобто у загальнодержавному масштабі в цих країнах немає єдиної централізованої системи профспілкових органів поліції.

У більшості країн законодавчо заборонено профспілкам організовувати та проводити колективні протести у вигляді страйків чи інших колективних публічних акцій, що передбачено також нормами статутів цих громадських об'єднань.

Висновки. Підсумовуючи, зазначимо, що головне призначення сучасних профспілок – представництво і захист прав та інтересів своїх членів. Як свідчить практика, працівники поліції потребують захисту своїх прав не меншою мірою, ніж звичайні робітники та цивільні службовці.

Правовий статус професійних спілок поліції – це їхні певні правовідносини з державою та іншими сторонами правовідносин з приводу представництва і захисту прав та інтересів працівників поліції. Незмінною частиною правового статусу профспілок працівників поліції у більшості країн ЄС є представництво інтересів поліцейських, участь у регулюванні трудових відносин, контроль за дотриманням умов проходження служби, зокрема за належним матеріально-технічним забезпеченням працівників, забезпеченням належних умов праці; виключення можливості переведення з однієї служби в іншу без попереднього повідомлення співробітника;

контроль за реалізацією чіткої процедури присвоєння спеціального звання, просування та переміщення по службі, за створенням умов для підвищення кваліфікації по службі, забезпечення поінформованості про наявність вакантних місць, про дотримання вимоги до кандидата на вищу посаду, про систему іспитів та тестів при відборі кандидатів на заміщення іншої посади.

Сьогодні діяльність професійних спілок вимагає реформування шляхом отримання додаткових інструментів захисту трудових, соціально-економічних інтересів працівників, гарантій їх діяльності, що сприятиме підвищенню авторитету професійних спілок, і, відповідно, кращому захисту трудових і соціально-економічних прав та інтересів працівників.

Список використаної літератури:

1. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод (з протоколами) (Європейська конвенція з прав людини). Міжнародний документ, Протокол від 4 листоп. 1950 р. Рада Європи. (Конвен-

цію ратифіковано Законом № 475/97-ВР від 17.07.97, з поправками, внесеними відповідно до положень Протоколів № 11, 14 та 15 з Протоколами № 1, 4, 6, 7, 12, 13 та 16). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004#Text

2. Ustawa z dnia 23 maja 1991 r. o związkach zawodowych. URL: <http://prawo.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU19910550234>

3. Ustawa z dnia 11 września 2003 r. o służbie wojskowej żołnierzy zawodowych. URL: <http://prawo.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU20031791750>

4. Ustawa z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji. URL: <http://prawo.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU19900300179>

5. Gewerkschaft der Polizei Bundesverband. GdP – die Gewerkschaft der Polizei. Deine GdP – die weltweit größte Gewerkschaft der Polizeibesetzten. https://www.gdp.de/gdp/gdp.nsf/id/DE_Wir-ueber-uns

6. Nos revendications. *Alliance Police Nationale*. <https://www.alliancepn.fr/le-syndicat-home/nos-revendication.html>

Polkhovska N. International experience of legal regulation of the legal status of trade unions of law enforcement officers

The article is devoted to the study of the international experience of the implementation of the rights and obligations of trade unions of law enforcement officers through the prism of their legal status. The main attention is paid to the analysis of certain theoretical foundations of the organizational and legal regulation of sectoral trade unions on the example of police unions of some countries of the European Union.

The main elements of the legal status of trade unions of law enforcement officers are outlined on the example of the Baltic countries, Poland, Germany and France, which include their rights, duties and functions, legal personality, constitutional principles of their creation and activity, legal guarantees of their activity.

An invariable part of the legal status of police unions in most EU countries is the representation of the interests of police officers, participation in the regulation of labor relations, control over compliance with the conditions of service, in particular, proper material and technical provision of workers, provision of proper working conditions; excluding the possibility of transfer from one service to another without prior notification of the employee; control over the implementation of a clear procedure for assigning a special rank, promotion and transfer in the service, over the creation of conditions for improving qualifications in the service, ensuring awareness of the availability of vacancies, compliance with the requirements for a candidate for a higher position, the system of exams and tests in the selection of candidates for replacement another position.

It is concluded that one of the most important issues in the activity of any police union is the development of mechanisms for coordinating the mutual interests of police officers (material, legal, and others) and employers.

Key words: trade union, professional union of law enforcement officers, legal status of trade unions, rights of trade unions, obligations of trade unions, international experience.