

СИСТЕМА МІЖНАРОДНО-ПРАВОВИХ АКТІВ У СФЕРІ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ТРУДОВОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ПРАЦІВНИКІВ ПОЛІЦІЇ

У статті проаналізовано специфіку міжнародно-правових актів у сфері правового регулювання трудової діяльності працівників поліції. Досліджено їх зміст та виявлено роль кожного з них.

Ключові слова: міжнародно-правові акти, правове регулювання, трудова діяльність, працівник поліції, праця.

В статье проанализирована специфика международно-правовых актов в сфере правового регулирования трудовой деятельности работников полиции. Исследовано их содержание и выявлена роль каждого из них.

Ключевые слова: международно-правовые акты, правовое регулирование, трудовая деятельность, работник полиции, труд.

In the article the specifics of international legal acts in the field of legal regulation of labor activities of police officers are analyzed. Their content is investigated and the role of each of them is revealed.

Key words: international legal acts, legal regulation, labor activity, police officer, labor.

Вступ. Прийняття Закону України «Про Національну поліцію» [1] зумовило поштовх розвитку реформування національних стандартів організації та діяльності органів внутрішніх справ. Поряд з адаптацією до законодавства ЄС виправданим є необхідність розширення можливостей правоохоронної діяльності в Україні як інструменту підвищення соціального рівня життя населення, рівня його захищеності від небезпечних факторів навколишнього середовища. Навіть більше, правова регламентація діяльності працівників поліції зумовила подальше поглиблення реформи громадського контролю за діяльністю уповноважених осіб держави.

Особливості трудової діяльності працівників поліції зумовлюють нагальну потребу у нормативно-правовому забезпеченні їх діяльності. Проте відсутність нового, узгодженого з потребами часу та суспільних інновацій Трудового кодексу України, паралельна реорганізація органів внутрішніх справ поряд зі створенням поліції, поступове набрання чинності спеціального закону зумовлюють необхідність паралельного внесення змін до законодавства в частині регламентації правового статусу поліції і її працівників.

Актуальність нашого дослідження зумовлена соціальною потребою із необхідності забезпечення належного правового підґрунтя реалізації трудової функції працівниками поліції і належного рівня професіоналізму працівників, що забезпечується достатнім рівнем інструментарію в правовому забезпеченні нового правоохоронного органу – поліції. Потреба у новому правовому регулюванні трудової діяльності працівників поліції зумовлена не тільки їх спеціальним статусом, а й застарілістю і протиріччям трудового законодавства, його розгалуженістю та впливом загальноприйнятих норм трудового права, які надають працівникам поліції особливі умови для подальшого зростання їх авторитету в очах суспільства.

Дослідженням правових питань регулювання трудової діяльності працівників поліції на засадах національної нормативно-правової регламентації займалися такі вчені-правники, як М.Й. Бару, В.В. Венедиктов, А.А. Добровольський, М.І. Іншин, В.В. Лазор, Л.І. Лазор, М.В. Лушнікова, П.Д. Пилипенко, С.М. Прилипка, В.І. Прокопенко, О.І. Процевський, В.Г. Ротань, В.М. Скобелкін, Г.І. Чанишева, О.М. Ярошенко та інші. Однак інтерес науковців у зв'язку

з надзвичайно вагомою практичною значимістю даного дослідження тільки зростає, що зумовлює потребу у встановленні належних правових зв'язків в частині регламентації праці поліцейських, визначенні підстав для розширення структури правового регулювання даного питання через відсутність на теренах України актуального комплексного правового дослідження.

Постановка завдання. Завданнями дослідження є аналіз специфіки міжнародно-правових актів у сфері правового регулювання трудової діяльності працівників поліції, дослідження їх змісту та визначення ролі кожного з них.

Результати. Розглядаючи роль міжнародно-правового регулювання трудової діяльності поліції, зазначимо, що міжнародно-правові акти відіграють чи не ключову роль у становленні правового регулювання трудової діяльності поліції в Україні. Н.М. Хуторян до принципів кодифікації трудових відносин відносить, зокрема, принцип примату міжнародного права над внутрішнім, принцип єдності та диференціації правових норм тощо [2, с. 7–9]. Зауважимо, що такий принцип діє і в Україні стосовно правового регулювання праці працівників поліції.

Система міжнародно-правових актів у сфері правового регулювання праці усіх категорій працівників станом на сьогодні є усталеною. Ю.П. Дмитренко зазначає, що напрями реформування трудового права як галузі, а зокрема його структури, залежать від того факту, що з 1954 року Україна є членом Міжнародної організації праці (МОП), відповідно до структури трудового права слід відносити окремо правові норми, прийняті МОП і ратифіковані Україною. Структуру трудового права складають також норми двосторонніх та багатосторонніх договорів, інших міжнародних правових актів та консульських угод [3, с. 145].

Д.В. Жоравович вказує, що міжнародні договори загалом та договори, що регулюють питання праці зокрема, з точки зору їх співвідношення з внутрішнім законодавством України в юридичній літературі поділяють на дві групи. До першої належать договори, в яких прямо передбачена необхідність узгодження внутрішнього законодавства з нормою договору. До другої – ті, що не містять прямої вимоги про прийняття відповідного законодавства, але встановлюють правила, які практично неможливо виконати без цього. Наявність відповідного законодавства (або скасування чи зміна чинного, прийняття нового тощо) є умовою належного виконання договору [4].

Тобто, в межах нашого дослідження необхідно виокремити групу міжнародних актів, які визначають необхідність і напрями узгодження з ними національно-правового регулювання трудової діяльності працівників поліції. Н.М. Нешатаєва вказує, що одним із провідних суб'єктів діяльності із підтримання або відновлення міжнародного миру та безпеки стали універсальні і регіональні міжнародні організації, під егідою яких проводяться численні операції на користь миру за участю сотень тисяч військовослужбовців, поліцейських та цивільних осіб. У процесі свого функціонування між організаціями та їх персоналом виникають правовідносини міжнародно-правового, цивільно-правового, трудового, фінансового, адміністративного характеру тощо [5, с. 44].

Безпосередньо трудової діяльності поліції стосуються такі міжнародно-правові документи: Кодекс поведінки посадових осіб з підтримання правопорядку, затверджений Резолюцією Генеральної Асамблеї ООН 17.12.1979 р. [6], Віденська декларація про злочинність і правосуддя: відповідь на виклики XXI століття, прийнята на Десятому Конгресі ООН з попередження злочинності й поведінки із правопорушниками (Відень, 10-17 квітня 2000 р.) [7], Декларація про поліцію, затверджена Резолюцією Парламентської асамблеї Ради Європи № 690 8.05.1979 р. [8], а також Європейський кодекс поліцейської етики, викладений у Рекомендації Rec (2001)10 Комітету міністрів державам-членам Ради Європи від 19.09.2001 р. [9] тощо.

В контексті аналізу ключового документу – зазначеної Декларації про поліцію зауважимо, що цей документ визначає основи правового регулювання трудової діяльності поліції. Декларація про поліцію складається з трьох розділів: розділу А) Етика; розділу В) Статус; розділу С) Війна і надзвичайний стан – іноземна окупація. Так, пункт 9 Декларації передбачає особисту відповідальність поліцейського за його протиправні дії, а також за протиправні дії чи бездіяльність, вчинені за його наказом. У пункті 10 визначено, що в поліції повинна існувати чітка підзвітність, щоб завжди було можливо визначити, який керівник несе відповідальність за помилки поліцейського. До речі, стосовно останнього в Україні наявні змішаність правового регулювання. В новому законодавчому акті чітко не виписана відповідальність, підзвітність і субординація поліцейських, що зумовлює усунення конкретних осіб від механізму притягнення до дисциплінарної відповідальності. У пунктах 3-9 Декларації закріплено положення, що у кожного поліцейського при виконанні ним професійних обов'язків є можливість морального вибору, незважаючи

на категоричність наказів, що віддаються йому. Пункт 4 Декларації є фактично роз'ясненням попереднього пункту. Він закріплює обов'язок поліцейського сумлінно виконувати накази, віддані його начальником, проте дозволяє утримуватись від виконання наказів, які, як йому стало відомо або мало б бути відомо, є протиправними.

Пункт 7 прямо випливає з пункту 4 і закріплює гарантії прав і свобод поліцейського. Поліцейський, який відмовився виконувати протизаконний наказ, не може бути підданий дисциплінарній або кримінальній відповідальності. При цьому поліцейський, який не виконав наказ, повинен вказати підставу своєї непокорі. Однак в Україні таке положення фактично буде мертвим без детально розробленого правового механізму його застосування. Так чи інакше система субординації в правоохоронних органах будуватиметься не на обговоренні наказів, а на їх виконанні, а потім – оскарженні. Особа, будучи правою чи винуватою, все одно буде притягнута до відповідальності.

Також важливе значення у розумінні завдань держави та її правоохоронних органів у боротьбі з насильством відіграють рішення та загальні рекомендації комітетів ООН. Зокрема, з прав людини (№ 28 (2000 р.), ліквідації расової дискримінації (№2 25 (2000 р.), запобігання катувань (№ 2 (2007 р.), з прав дитини (№ 8 (2006 р.), №12 (2009 р.) та деякі інші [10, с. 45].

Важливу роль у забезпеченні трудової діяльності поліції відіграє і антикорупційне міжнародне законодавство. Оскільки згідно із ч. 1 ст. 9 Конституції України [11] чинні міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, є частиною національного законодавства України, Конституційний Суд України звертає увагу на те, що в ратифікованих Україною Цивільній конвенції про боротьбу з корупцією 1999 р. [12], Кримінальній конвенції про боротьбу з корупцією 1999 р. [13], Конвенції Організації Об'єднаних Націй проти корупції 2003 р. [14] корупційна діяльність безпосередньо пов'язується з корисливими діями (бездіяльністю) посадової особи під час виконання покладених на неї службових обов'язків. Тобто підставами для звільнення працівників поліції під час виконання ними своїх трудових обов'язків може послугувати і виконання ними своїх трудових обов'язків з корисливою метою.

Як правильно вказує С.М. Заброна, в преамбулах та нормах щодо принципів та завдань поліції викладено такі стандарти трудової діяльності поліцейських:

- визнання поліції як структури, що відіграє життєво важливу роль у забезпеченні прав і свобод людини;
- поліція повинна виконувати свої завдання справедливо, керуючись, зокрема, принципами неупередженості і недискримінаційного підходу; обмеження у прийнятті на роботу у поліцію осіб, що перебуваючи на службі у поліції, порушували права людини або працювали у підрозділах, розформованих у зв'язку з антигуманною практикою;
- поліція при виконанні своїх функцій повинна пам'ятати про фундаментальні права кожної людини, такі як свобода переконань, совісті, релігії, слова, мирних зборів, пересування і прав власності;
- працівники поліції зобов'язані діяти чесно і шанобливо щодо населення, особливо коли вони взаємодіють з представниками найбільш уразливих груп, справедливо керуючись, зокрема, принципами неупередженості і недискримінаційного підходу;
- поліція взаємодіє із населенням, яке і визначає ефективність її роботи;
- працівники поліції особисто відповідають за власні дії, бездіяльність та за накази, що віддаються підлеглим;
- поліція здійснює реальне співробітництво з іншими правоохоронними органами, місцевим самоврядуванням, неурядовими організаціями та населенням, включаючи етнічні меншини [15, с. 164–165].

Однак, виходячи з вищесказаного можна дійти висновку, що роботодавцем працівників поліції виступає суспільство, як це визначено у нормативно-правових актах міжнародного спрямування. Проте в Україні роботодавцем працівників поліції є держава, яка діє в особі органу поліції через уповноважену особу – її керівника. Зауважимо, що позиція сприйняття як роботодавця держави, а не суспільства, є з одного боку практичною, а з іншого – хибною. Це пов'язано з тим, що працівники поліції повинні найматися конкретною особою, яка надасть гарантії прийняття на роботу, грошового, соціального, медичного і житлового забезпечення. Без апарату держави реалізація таких дій, спрямованих на ефективний добір кадрів неможлива. Проте серед завдань української поліції чітко визначено – надання поліцейських послуг населенню. Якщо завдання працівнику надає роботодавець, то відповідно роботодавцем виступає народ. Проте беззаперечно, що дане питання є дискусійним і потребує окремого дослідження.

Крім вищезазначених документів, особливе значення також відіграють конвенції та рекомендації Міжнародної організації праці як спеціалізованого органу Організації Об'єднаних Націй. Дані міжнародні акти мають вагомое практичне значення, адже відповідно до Статуту Міжнародної організації праці (далі – Статут МОП) [16] кожна держава-член зобов'язана регулярно представляти в Міжнародному бюро праці доповіді про заходи щодо реалізації у законодавстві та практиці положень ратифікованих ними конвенцій.

М.Л. Лютов в цьому контексті зазначає, що одна зміна в політиці МОП, яка пов'язана з переваженістю її контрольних органів – це кампанія з просування основоположних принципів і прав у сфері праці, закріплених у восьми фундаментальних конвенціях [17, с. 191–192].

Аналізуючи вище викладене, можемо констатувати, що наразі актуальними для правової регламентації трудової діяльності працівників поліції є положення конвенцій МОП: Конвенції про застосування принципів права на організацію і на ведення колективних переговорів N 98, де визначено, що законодавство країни визначає, якою мірою гарантії, передбачені цією Конвенцією, застосовуватимуться до збройних сил і поліції; Конвенції про свободу асоціації та захист права на організацію N 87, де визначено ідентичні попереднім положенням норми; Конвенція про основи, що сприяють безпеці і охороні праці № 187 виробила підходи до проблем управління й розробки національних програм у сфері безпеки та гігієни праці, а також удосконалення національних систем безпеки та гігієни праці, а інші акти МОП сприяють формуванню розширеної класифікації міжнародних стандартів МОП у сфері праці. Також слід враховувати і загально застосовувані конвенції та рекомендації, як-от: Конвенція МОП про примусову чи обов'язкову працю N 29; Конвенція МОП про скасування примусової праці N 105; Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод.

Висновки. Отже, підсумовуючи аналіз міжнародно-правового регулювання праці працівників поліції в Україні можемо констатувати, що норми міжнародно-правових актів відіграють станом на сьогодні ключову роль у формуванні національного законодавства, а тому підлягають посиленому застосуванню при недостатності положень національного правового регулювання. Навіть більше, становлення міжнародних стандартів організації та трудової діяльності поліцейських працівників зумовлює застосування до національного правового регулювання основоположних міжнародних стандартів, які зумовлюють утвердження демократизму у відносинах з органами державної влади.

Список використаних джерел:

1. Про Національну поліцію: Закон від 02.07.2015 № 580-VIII. Відомості Верховної Ради України від 09.10.2015–2015 р. № 40–41. стор. 1970. стаття 379.
2. Кодифікація трудового законодавства України: [Монографія] / Хуторян Н.М., Лаврів О.Я., Вишневецька С.В. та ін.; За ред. д-ра юрид. наук, проф. Н.М. Хуторян, д-ра юрид. наук, проф. М.І. Іншина, д-ра юрид. наук, проф. С.М. Прилипка, д-ра юрид. наук, проф. О.М. Ярошенка. Харків: Вид-во «ФІНН», 2009. 432 с.
3. Дмитренко Ю.П. Трудове право України. К: ПЮ КНУ імені Тараса Шевченка, 2001. 351 с.
4. Жоравович Д.В. Вплив міжнародних норм про працю на вітчизняне трудове право. URL: <http://www.pravoznavec.com.ua/period/article/534/%C6>.
5. Нешатаєва Т.Н. Международные организации и право. Новые тенденции в международно-правовом регулировании. 2-е изд. М., 1999. 214 с.
6. Кодекс поведінки посадових осіб з підтримання правопорядку: Резолюція Генеральної Асамблеї ООН від 17.12.1979 р. № 34/169. Организация Объединенных Наций. Генеральная Ассамблея. Официальные отчеты. Тридцать четвертая сессия. Дополнение N 46 (A/34/46). С. 238–240.
7. Віденська декларація про злочинність і правосуддя: відповідь на виклики XXI століття: Міжнародний документ від 17.04.2000 р. URL: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_443/print1433863344760276.
8. Декларація про поліцію: Резолюцією Парламентської асамблеї Ради Європи від 08.05.1979 № 690 (1979). Сборник документов Совета Европы в области защиты прав человека и борьбы с преступностью. М.: СПАРК, 1998. С. 77–81.
9. Про Європейський кодекс поліцейської етики: Рекомендація Rec (2001) 10 Комітету Міністрів державам-учасницям Ради Європи от 19.09.2001. URL: <http://pravo.org.ua/files/Criminal%20justice/rec1.pdf>.

10. Руководство по демократическим основам полицейской деятельности. Вена, 2006. 136 с.
11. Конституція України: Основний закон від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. Відомості Верховної Ради України від 23.07.1996 р. № 30. стаття 141.
12. Цивільна конвенція про боротьбу з корупцією від 4 листопада 1999 р. Офіційний вісник України. 2006. №9, С. 252. Ст. 592.
13. Кримінальна конвенція про боротьбу з корупцією (ETS 173) від 27 січня 1999 р. Відомості Верховної Ради України. 2007. № 47–48. С. 2028.
14. Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти корупції від 31 жовтня 2003 р. Відомості Верховної Ради України. 2007. № 49. Ст. 2048.
15. Заброна С.М. Міжнародно-правові стандарти поліцейської діяльності щодо протидії насильству в сім'ї. Право і суспільство. № 2. К., 2012. С. 161–168.
16. Статут Міжнародної Організації Праці: Міжнародний документ від 28.06.1919. «Сборник действующих договоров, соглашений и конвенций, заключенных СССР с иностранными государствами». Вып. XVI. М., 1957 год.
17. Лютов Н.Л. Эффективность норм международного трудового права: Дис. док. юрид. наук за спец. 12.00. 05 – трудовое право; право социального обеспечения. Московский государственный университет имени О.Е. Кутафина (МГЮА). М., 2013. 465 с.