

### Список використаної літератури

1. Про державну службу : закон України від 16 груд. 1993 р. № 3723-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1993. – № 52. – Ст. 490.
2. Про Стратегію реформування системи державної служби в Україні : указ Президента України від 14 квіт. 2000 р. № 599/2000 // Офіційний вісник України. – 2000. – № 16. – Ст. 665.
3. Про міліцію : закон України від 20 груд. 1990 р. № 565-XII // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1991. – № 4. – Ст. 20.
4. Конопльов В. В. Питання вдосконалення та систематизації законодавства про дисциплінарну відповідальність працівників органів внутрішніх справ / В. В. Конопльов // Проблеми систематизації законодавства України про адміністративні правопорушення : матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Сімферополь, 7–8 груд., 2006 р. : у 2 ч. Ч. 1. – Сімф. ; Ялта, 2006. – С. 67–71.
5. Венедіктов В. С. Юридична відповідальність працівників ОВС України : [монографія] / В. С. Венедіктов. – Х. : Вид-во Нац. ун-ту внутр. справ, 2003. – 269 с.
6. Про Дисциплінарний статут органів внутрішніх справ України : закон України від 22 лют. 2006 р. № 3460-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2006. – № 29. – Ст. 245.
7. Венедіктов В. С. Статус працівників органів внутрішніх справ України як державних службовців : наук.-практ. посіб. / Венедіктов В. С., Іншин М. І. – Х. : Вид-во Нац. ун-ту внутр. справ, 2003. – 188 с.
8. Венедіктов В. С. Критерії розмежування адміністративної та дисциплінарної відповідальності / В. С. Венедіктов // Проблеми систематизації законодавства України про адміністративні правопорушення : матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Сімферополь, 7–8 груд., 2006 р. : у 2 ч. Ч. 1. – Сімф. ; Ялта, 2006. – С. 17–23.

Надійшла до редколегії 08.02.2012

#### **ВАСИЛЕНКО В. М. ДИСЦИПЛИНАРНАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ РАБОТНИКОВ ВЕТЕРИНАРНОЙ МИЛИЦИИ: ОСНОВАНИЯ, ПОРЯДОК И ОСОБЕННОСТИ ДИСЦИПЛИНАРНОГО ПРОИЗВОДСТВА**

Раскрыто содержание дисциплинарной ответственности работников подразделений ветеринарной милиции. Рассмотрены основания привлечения работников ветеринарной милиции к дисциплинарной ответственности. Проанализирован порядок осуществления дисциплинарного производства и выделены особенности дисциплинарной ответственности работников ветеринарной милиции.

#### **VASYLENKO V. DISCIPLINARY RESPONSIBILITY OF EMPLOYEES OF VETERINARY POLICE: GROUNDS, THE ORDER AND FEATURES OF DISCIPLINARY PROCEEDINGS**

The content of disciplinary responsibility of the personnel of departments of veterinary militia is disclosed. The reasons to involve workers the personnel of veterinary militia to disciplinary responsibility are considered. The order of disciplinary proceeding is analyzed, and the features of disciplinary responsibility of the personnel of veterinary militia are marked.

УДК 061.231:351.74[(430+438)]

#### **О. С. ПРОНЕВИЧ,**

*доктор юридичних наук, доцент,  
начальник кафедри адміністративної діяльності органів внутрішніх справ  
факультету з підготовки фахівців міліції громадської безпеки  
Харківського національного університету внутрішніх справ*

#### **ПРОФЕСІЙНІ СПІЛКИ ЯК ФОРМА КОНТРОЛЮ ЗА ДОТРИМАННЯМ СОЦІАЛЬНО-ТРУДОВИХ ПРАВ ПРАЦІВНИКІВ ПОЛІЦІЇ (НА ПРИКЛАДІ НІМЕЧЧИНИ ТА ПОЛЬЩІ)**

Охарактеризовано доктринальні та організаційно-правові засади діяльності професійних спілок як апробованої форми представництва та контролю за дотриманням соціально-трудова прав працівників поліції Німеччини та Польщі.

Професійна діяльність працівників поліції (міліції) пов'язана з виконанням широкого спектру завдань у сфері публічної безпеки. Важлива важливість соціальної місії, наявність державної «ліцензії на застосування примусу» і делегування персоналу дискреційних повноважень зумовлюють своєрідність правового статусу поліції (міліції). Як наслідок, форма

зайнятості атестованого персоналу не охоплюється категорією «трудові правовідносини», оскільки містить ознаки службових відносин адміністративно-правового характеру, яким властива диспозиційність. Служба в поліції передбачає відповідність особового складу загальним для державних (публічних) службовців вимогам і накладає на нього додаткові обов'язки та обмеження, закріплені у таких принципах: ієрархічної побудови поліції і підпорядкування персоналу вищестоящому керівництву; неможливості суміщення служби в поліції з іншою оплачуваною працею; особистої неупередженості; нерозголошення службової таємниці; обмеження на участь у політичному житті суспільства тощо. За цих обставин особливого значення набуває забезпечення ефективного захисту соціально-трудових прав працівників поліції (міліції). Аналіз позитивного зарубіжного досвіду діяльності органів правопорядку дає підстави стверджувати, що апробованою формою захисту прав поліцейських є професійні спілки. На нашу думку, особливої уваги заслуговує досвід Німеччини та Польщі, де сформувалися своєрідні моделі організації поліцейських профспілок. У вітчизняній поліцейській відсутня традиція дослідження подібної проблематики.

**Метою** статті є виявлення доктринальних та організаційно-правових засад діяльності професійних спілок як форми контролю за дотриманням соціально-трудових прав працівників поліції Німеччини та Польщі.

Можливість заснування професійних спілок в органах виконавчої влади передбачена конституційним законодавством Німеччини. Зокрема, у ч. 5 ст. 33 Основного закону ФРН зазначено, що законодавство про державну службу повинно ґрунтуватися на традиційних засадах професіоналізму [1, с. 168]. Згідно з доктриною публічної служби до найважливіших принципів, що впливають на визначення правового статусу чиновника, належать: довічне призначення, вірність службовому обов'язку, службова ієрархія, партійно-політичний нейтралітет, право участі у профспілках і об'єднаннях за професійною ознакою, заборона на страйки тощо [2, с. 231].

Найбільшим громадським об'єднанням поліцейської системи є *Професійна спілка поліції*, що є членом Німецької федерації профспілок і Міжнародного союзу синдикатів поліції. Суб'єктами національної професійної спілки поліції є 16 земельних округів. У Статуті професійної спілки поліції зазначено: «Професійна спілка поліції визнає вільний демократичний державний лад Федеративної Республіки Німе-

ччини. При визначенні цілей та в практичній діяльності профспілка керується демократичними принципами та активно виступає за реалізацію основних прав, визначених Загальною Декларацією прав людини. Профспілка виступає за розбудову соціальної, правової держави і подальшу демократизацію держави та суспільства. Будь-які недемократичні устремління заперечуються» [3]. Діяльність профспілки поліції будується на таких засадах: незалежність від урядів, органів управління, політичних партій та релігійних общин (конфесій); представництво професійних, суспільно-економічних, соціальних і культурних інтересів працівників і ветеранів поліції (особливий акцент робиться на покращенні загальних умов роботи та життя, а також удосконаленні законодавства про державну службу та працю); участь у розвитку законодавства, укладанні тарифних угод, переговорах з адміністрацією і, якщо існує необхідність, застосування профспілкових засобів боротьби; утримання закладів соціального забезпечення для задоволення потреб членів профспілки; солідарність із зарубіжними поліцейськими професійними громадськими організаціями і покращення міжнародного профспілкового співробітництва; надання своїм членам правової допомоги.

Практична діяльність Професійної спілки поліції здійснюється на основі ухваленого федеральним конгресом документа концептуального характеру – «Основоположної програми», де сформульовані основоположні принципи та визначені пріоритетні напрями діяльності. Зокрема, у програмі зазначено, що профспілка поліції:

- прагне до ствердження у сфері внутрішніх відносин поліцейської організації ключових конституційних принципів поваги людської гідності, соціальної справедливості та рівності, солідарної відповідальності та участі у прийнятті рішень, виступає за обов'язкове врахування під час розроблення, прийняття та реалізації рішень державними органами влади та управління думки та інтересів працівників, виступає за ефективне використання широкого спектру легітимних засобів впливу, розглядаючи при цьому страйк як крайній засіб боротьби за свої права;

- виступає за забезпечення особистої гідності кожної людини, панування права в усіх галузях державної діяльності;

- вимагає розроблення уніфікованого загальнонаціонального науково обґрунтованого стандарту поліцейської професії, реформування системи професійної освіти поліцейських службовців з метою підвищення рівня професіоналізму

та соціальної компетенції персоналу, удосконалення поліцейської системи перепідготовки та підвищення кваліфікації працівників поліції, інтенсифікації наукових досліджень у галузі здійснення правоохоронної діяльності, максимального врахування при перегляді організаційної структури поліцейських відомств потреб населення, приведення структури персоналу поліції у відповідність з фактичними завданнями і навантаженням з метою усунення дедалі помітнішої невідповідності між необхідним і фактично можливим здійсненням поліцейських завдань (особливо у галузі боротьби з кримінальною злочинністю), гуманізації умов праці та робочих місць, визначення рівня оплати поліцейської праці відповідно до навантаження і виконуваної роботи (особливо пов'язаною з відрядженнями), справедливої оплати за підвищення навантаження у зв'язку з несенням служби у нічний час, у вихідні та святкові дні тощо [4].

Характерною особливістю профспілкового руху є плюралізм, внаслідок чого допускається виникнення і паралельне існування конкуруючих (альтернативних) профспілкових організацій. Практичним проявом даної тенденції в системі поліцейських органів стало створення *Німецької поліцейської професійної спілки* при Німецькому союзу чиновників [5], яка на вільній від ідеологічного і партійно-політичного забарвлення основі здійснює самостійну цілеспрямовану політику задля захисту інтересів усіх трьох професійних категорій персоналу поліцейських відомств. Гасло профспілки відбиває її спрямованість: «Колеги борються за колег – політично нейтрально і незалежно, професійно орієнтовано». У боротьбі за інтереси персоналу поліції профспілка може використовувати виключно легітимні засоби. Зауважимо, що правом на страйк можуть користуватися лише цивільні службовці та допоміжний технічний персонал поліції. Державним службовцям у праві на страйк відмовлено.

Автономний статус мають *Профспілка федеральної поліції* [6] та *Спілка німецьких службовців Федерального відомства кримінальної поліції* [7], що об'єднує також чиновників інших поліцейських відомств, які виконують завдання у сфері боротьби з кримінальною злочинністю.

Зважаючи на наявність спектру невирішених соціальних проблем, професійні спілки німецької поліції послідовно виступають за: представництво і покращення економічних, соціальних і службових інтересів членів профспілки; посилення загального статусу професійного чиновництва; прийняття особливого порядку грошового утримання працівників по-

ліції; уніфікацію поліцейського законодавства; підвищення категорій у галузі тарифного регулювання; приведення рівня заробітної платні та грошового утримання працівників поліції у відповідність до рівня економічного розвитку; функціонально зумовлену, справедливу оцінку виконуваної поліцією роботи; скорочення тривалості понаднормової роботи; справедливе регулювання робочого часу; увільнення поліції від невластивих функцій; вжиття спеціальних заходів щодо психологічного розвантаження службовців, які працюють у складних умовах районів з високою щільністю населення і високим рівнем криміногенної обстановки; удосконалення законодавчої бази щодо порядку проходження служби; визначення мінімальної межі, необхідної для отримання працівником грошового утримання, у 18 років; довічне призначення державних службовців після досягнення ними 25-річного віку; скорочення пенсійного віку (недопущення його підвищення); запровадження права на відпустку для здійснення професійно-політичних і освітньо-політичних заходів; запровадження особливого тарифу для фахівців, які працюють у поліції за наймом; недопущення скорочення грошових виплат у випадку захворювання працівника; налагодження ефективної системи забезпечення всебічного і безперервного правового захисту працівників поліції; недопущення затримок при присвоєнні спеціальних поліцейських звань; приведення у відповідність до сучасних вимог поліцейського спорядження, амуніції, озброєння; покращення виплати субсидій (допомоги) і надання ефективної допомоги у разі настання нещасливого випадку; надання соціального житла працівникам поліцейських підрозділів (особливо молодим поліцейським службовцям, які несуть службу у складних умовах густозаселених урбанізованих районів); забезпечення можливості покращення здоров'я (профілактичного лікування). Зазначимо, що профспілками німецької поліції задекларовано прагнення до забезпечення гендерної рівності, викорінення проявів мобінгу (форма психологічного переслідування працівника на робочому місці упродовж тривалого часу з боку роботодавця або колег) і сталкінгу (відносини між сталкером і жертвою у формі нав'язливого переслідування, обтяження, розшуку, стеження або інших проявів психологічного тиску).

Профспілковий рух у Польщі також має глибокі традиції. Відповідно до п. 1 § 1 Закону Польщі «Про професійні спілки» від 23 травня 1991 р. професійна спілка визначається як «добровільна та самоврядна організація людей

праці, уповноважена на представництво та охорону їх прав, професійних і соціальних інтересів». Водночас у п. 6 § 2 указанного нормативно-правового акта прямо передбачено право функціонерів поліції, прикордонної сторожі, пожежної та тюремної сторожі, а також працівників Найвищої контрольної палати, до створення професійних спілок, однак за умови дотримання обмежень, закріплених в окремих законах [8]. Наведена норма уможливила інститування *Незалежної самоврядної професійної спілки поліцейських* (далі – НСПСП), що виникла 26 вересня 1990 р. та функціонує відповідно до положень чинного Статуту. Незалежна самоврядна професійна спілка поліцейських має статус «загальнонаціональної, добровільної, самоврядованої професійної організації, що об'єднує поліцейських і пенсіонерів поліції, що має за мету представництво та захист їх професійних і соціальних інтересів» [9]. Профспілка у своїй статутній діяльності є організацією, незалежною від службового керівництва, органів державної адміністрації і територіального самоврядування, а також інших організацій. Цілями НСПСП є захист прав, гідності та інтересів поліцейських і пенсіонерів поліції, а основними завданнями визначено: вжиття заходів з метою підвищення довіри населення до поліції та її працівників; ініціювання і підтримку дій з метою створення умов для підвищення кваліфікації та суспільно-професійної адаптації поліцейських; захист поліцейських і членів їх родин, а також пенсіонерів поліції, перед загрозами зниження життєвого рівня; правовий захист поліцейських; вплив на забезпечення належних умов служби та праці поліцейських; сприяння забезпеченню лікування поліцейських і пенсіонерів, а також членів їх родин; сприяння вирішенню житлових проблем поліцейських; організацію спільно зі службовим керівництвом культурної діяльності у підрозділах поліції, реалізацію культурної проблематики в навчальних програмах; культивування поліцейських і профспілкових традицій «з метою інтегрування середовища»; ініціювання і підтримку профілактично-просвітницької діяльності серед поліцейських, пенсіонерів поліції та членів їх родин. У випадках порушення передбачених чинним законодавством прав або інтересів поліцейських і пенсіонерів поліції, якщо спір не вирішено шляхом переговорів, профспілка має право використовувати окремі форми протесту. Прагнення притягти до відповідальності винних за порушення законних прав може бути предметом спору, переговорів і протесту. Поліцейська профспілка позбавлена

права проведення страйку. Протест не може порушувати правопорядку та засад суспільного співіснування. Протест може набувати форми запобіжних і протестних акцій. Запобіжна акція полягає у вивішуванні прапорів і транспарантів із гаслами на будівлях організаційних одиниць і структурних підрозділів поліції, розміщенні їх на службових автомобілях, а також поширенні протестних листівок. Протестна акція може ініціюватися після неефективних переговорів профспілковими організаціями поліції рішенням щонайменше 3/4 складу правління. Відповідно до § 38 Статуту Незалежної самоврядної професійної спілки поліцейських протестна акція може полягати у наступному: опублікуванні у засобах масової інформації «протестаційного листа»; використанні службових автомобілів, обладнаних звуковідтворюючою апаратурою, для оприлюднення інформації про акцію; організація маніфестації в публічних місцях; проведення «інших заходів, спрямованих на виконання означених профспілкою цілей». Характерно, що за відсутності результату Статут передбачає можливість звернення поліцейської профспілки до інших профспілкових організацій щодо підтримки протестної акції, аж до проведення «страйку солідарності». У свою чергу, поліцейська профспілка може виявити солідарність іншим профспілковим організаціям шляхом вивішування відповідних транспарантів на будівлях комендатур поліції.

Керівництво польської поліції зважає на відсутність усталеної демократичної корпоративної культури та можливість рецидиву окремих тоталітарних проявів. Саме тому 2004 р. було запроваджено інститут Уповноваженого головного коменданта поліції з охорони прав людини, який координує діяльність мережі уповноважених з охорони прав людини на рівні воєводських і столичної комендатур поліції (загалом 17 осіб) та загалом забезпечує «гуманізацію діяльності поліції». Уповноважені з охорони прав людини реалізують водночас зовнішню та внутрішню функції охорони прав людини в поліції, що передбачає відкритість поліції у співробітництві з урядовими інституціями та громадськими організаціями при ствердженні міжнародних стандартів прав людини. Головним завданням уповноважених з охорони прав людини в поліції є пропаганда прав людини і піклування про дотримання існуючих стандартів прав людини у службах і підрозділах поліції, а також поточний моніторинг діяльності поліції щодо поваги людської гідності та дотримання прав людини, а також ініціювання

заходів з метою збереження високих стандартів у цій сфері. На службовій нараді уповноважених з охорони прав людини в поліції від 2 червня 2010 р. було ухвалено «Напрями діяльності уповноважених з охорони прав людини на 2010–2012 рр.» [10]. Указаний документ передбачає три пріоритетні напрями діяльності, а саме: зміцнення засад толерантної поведінки; підвищення ефективності внутрішньої та зовнішньої комунікації; координацію діяльності щодо реалізації рекомендацій міжнародних і загальнодержавних суб'єктів, що відстоюють дотримання в поліції вимог Європейської конвенції з прав людини. Уповноважені поліції з охорони прав людини у контексті підготовки до проведення фінальної частини Євро – 2012 також мають особливу увагу приділяти організації загальнонаціональних заходів, присвячених питанням толерантності і боротьби з будь-якими проявами дискримінації.

Резюмуючи, зазначимо, що профспілки є найвпливовішими громадськими об'єднаннями у системі поліцейських органів Німеччини та Польщі. Поліцейські профспілки протистоять тенденції «депрофесіоналізації поліцейської роботи» та прагнуть захищати спектр професійних, соціальних та економічних інтересів

різних працівників поліції. Їх діяльність вичерпно регламентується законодавством. Профспілки є дієвим засобом артикуляції, репрезентації та реалізації позиції працівників поліції стосовно ключових проблем здійснення правоохоронної діяльності та ефективного використання кадрового ресурсу. Профспілкові організації реалізують важливу соціальну функцію, залучаючи працівників поліції до суспільної діяльності, сприяючи формуванню їх громадянської позиції, визначенню професійних та життєвих пріоритетів. Членство у профспілці не може бути підставою для будь-яких дисциплінарних стягнень або обмежень посадових прав. Специфіка профспілки поліцейських полягає у наявності обмежень щодо права вступу до інших профспілок і позбавленні поліцейських права на страйк. У загальному вимірі професійна спілка репрезентує усіх функціонерів поліції, незалежно від того, чи є вони членами профспілки, та наділена правом співучасті у створенні належних умов служби, побуту та відпочинку поліцейських. В індивідуальних правах службових відносин профспілка відстоює права та інтереси виключно членів своєї спілки за їх зверненням.

#### Список використаної літератури

1. Конституции зарубежных государств : учеб. пособие. – 2-ое изд., исправ. и доп. – М. : БЕК, 1997. – 586 с.
2. Государственная служба (комплексный подход) : учеб. пособие / под ред. А. В. Оболонского. – М. : Дело, 1999. – 440 с.
3. Satzung der Gewerkschaft der Polizei [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [www.gbp.de/gdp/gdpbra.nsf/id/satzung](http://www.gbp.de/gdp/gdpbra.nsf/id/satzung).
4. Grundsatzprogramm der Gewerkschaft der Polizei / Gewerkschaft der Polizei. – Hilden, 1993. – 30 s.
5. Deutsche Polizeigewerkschaft (DPolG) im DBB [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.dpolg-stiftung.de>.
6. Bundespolizeigewerkschaft [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [www.bundespolizeigewerkschaft.de](http://www.bundespolizeigewerkschaft.de).
7. Bund Deutscher Kriminalbeamter [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [www.bdk.de](http://www.bdk.de).
8. Ustawa o związkach zawodowych z dnia 23 maja 1991 r. // Dziennik Ustaw. – 1991. – Nr. 55. – Poz. 234.
9. Statut Niezależnego samorządnego związku zawodowego policjantów [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.nszzp.pl/?page=Structure&id=3>.
10. Kierunki działań Pełnomocników KGP/KWP/KSP/SP na lata 2010–2012 w zakresie ochrony praw człowieka [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.policja.pl/portal/pol/615/55030/Kierunki\\_dzialan\\_Pelnomocnikow\\_na\\_lata\\_2010\\_\\_2012.html](http://www.policja.pl/portal/pol/615/55030/Kierunki_dzialan_Pelnomocnikow_na_lata_2010__2012.html).

Надійшла до редколегії 16.03.2012

#### **ПРОНЕВИЧ А. С. ПРОФЕССИОНАЛЬНЫЕ СОЮЗЫ КАК ФОРМА КОНТРОЛЯ НАД СОБЛЮДЕНИЕМ СОЦИАЛЬНО-ТРУДОВЫХ ПРАВ РАБОТНИКОВ ПОЛИЦИИ (НА ПРИМЕРЕ ГЕРМАНИИ И ПОЛЬШИ)**

Охарактеризованы доктринальные и организационно-правовые основы деятельности профессиональных союзов как апробированной формы представительства и контроля за соблюдением социально-трудовых прав работников полиции Германии и Польши.

#### **PRONEVYCH O. TRADE UNIONS AS A FORM OF CONTROL AFTER AN OBSERVANCE SOCIAL AND LABOUR RIGHTS FOR THE WORKERS OF POLICE (ON THE EXAMPLE OF GERMANY AND POLAND)**

Doctrine and organizational and legal bases of activity of trade unions as the approved form of representation and control after an observance social and labour rights for the workers of police of Germany and Poland are described.