

IV. ТРУДОВЕ ПРАВО, ПРАВО СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

УДК 349.22

Бортник С.М.,

канд. юрид. наук, декан факультету № 2

Харківського національного
університету внутрішніх справ

ПРОБЛЕМИ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ТРУДОВИХ ПРАВ ПОЛІЦЕЙСЬКИХ

Досліджується проблематика правового регулювання трудових прав поліцейських. Аналізується загальне та спеціальне законодавство з питань правового регулювання трудових прав поліцейських, а також доктринальні дослідження вчених з даної проблематики. Визначаються причини та умови теперішнього стану правового регулювання трудових прав поліцейських.

Ключові слова: правове регулювання, спеціальне законодавство, трудові права поліцейських, причини та умови.

Исследуется проблематика правового регулирования трудовых прав полицейских. Анализируется общее и специальное законодательство по вопросам правового регулирования трудовых прав полицейских, а также доктринальные исследования ученых по данной проблематике. Определяются причины и условия нынешнего состояния правового регулирования трудовых прав полицейских.

Ключевые слова: правовое регулирование, специальное законодательство, трудовые права полицейских, причины и условия

This is a study of the problems of legal regulation of labor rights of police officers. It analyzes the general and specific legislation on labor rights regulation cops and doctrinal research

scientists on this subject. It also identify the causes and conditions of the current state of the legal regulation of the labor rights of police officers.

Keywords: legal regulation, special legislation, human rights police, causes and conditions.

Постановка проблеми. Як і всі громадяни України, поліцейські мають конституційне право на належні, безпечні і здорові умови праці, на належну заробітну плату. Однак, на сьогодні існує проблематика правового регулювання трудових прав поліцейських. Тому вбачаємо за необхідне розглянути проблеми правового регулювання трудових прав поліцейських. Оскільки, на сьогодні, аналізуючи наукову літературу, а також доктринальні дослідження, немає комплексного розгляду даної проблематики.

Аналіз дослідження даної проблеми. Окремі питання проблематики правового регулювання трудових прав поліцейських досліджували такі науковці, як В.В. Андреев, Н.Б. Болотіна, М.І. Неумивайченко, П.Д. Пилипенко, С.М. Прилипка, О.І. Процевський, Н.М. Хуторян, Г.І. Чанишева, О.М. Ярошенко, В.С. Венедіктов, М.І. Іншин, В. В. Лазор, Л.І. Лазор, В. І. Прокопенко, С. М. Прилипка, Г.І. Чанишева, В.І. Щербина, О.М. Ярошенко, К.Ю. Мельник, І.В. Федорчак, М.Ю. Осипов, С.С. Алексеєв, Т.В. Кашаніна, О.В. Бутиліна, О.В. Таран, О.Ю. Кісіль, В.В. Сичова та інші.

Метою цієї статті є визначення проблематики правового регулювання трудових прав поліцейських в Україні. Для цього необхідно визначити сутність такої правової категорії, як правове регулювання; проаналізувати наукову літературу та доктринальні дослідження вчених, які розглядали окремі питання щодо правового регулювання трудових прав поліцейських.

Виклад основного матеріалу. Перш ніж розглядати проблематику правового регулювання трудових прав поліцейських, необхідно визначити таку правову категорію, як правове регулювання. У свою чергу більшість науковців схиляється до думки, що правове регулювання – це вплив права на суспільні відносини, що здійснюється через використання

системи засобів, які мають юридичний характер та забезпечують упорядкування суспільних відносин У контексті дослідження проблем правового регулювання заслугове на увагу наукова позиція М.Ю. Осипова, який розглядає правове регулювання як таку систему, яка утворює цілісну і структуровану за принципом ієрархії сукупність взаємопов'язаних і взаємодіючих між собою статичних та динамічних елементів, серед яких до перших належать об'єкт, предмет, принципи, цілі, метод, механізм; а до динамічних – регламентація процесів установавання норм права, базових правовідносин, норм договору, процесу реалізації прав і обов'язків суб'єкта права, правозастосування [1, с. 56–57]. Правове регулювання, на думку багатьох вчених, є нормативним впливом на суспільні відносини. Ми також погоджуємося з даною тезою. На підтвердження цієї думки можемо навести позиції деяких вчених. Так до прикладу, С.С. Алексєєв визначає правовим регулюванням - нормативний організаційний вплив на суспільні відносини, який здійснюється за допомогою юридичних засобів, з метою упорядкування зазначених відносин і відповідно до суспільних потреб [8, с. 5]. Т.В. Кашаніна у свою чергу під правовим регулюванням вважає різновидом правового впливу, що передбачає використання спеціальних правових засобів у зв'язку з необхідністю юридичної організації суспільних відносин [9, с. 54]. Крім того, варто зазначити, що в результаті здійснення правового регулювання ті суспільні відносини, які входять до предмета його регулювання, набувають юридичної форми, тобто стають такими, що є максимально наближеними до визначеної чинним законодавством універсальної моделі відповідних правовідносин [4, с. 9].

Як і всі громадяни України, поліцейські мають конституційне право на належні, безпечні і здорові умови праці, на заробітну плату, не нижчу від визначеної законом [5]. Від належної реалізації трудових прав, залежить виконання ними своїх службових обов'язків щодо захисту життя, здоров'я, прав і свобод усіх громадян, а відтак і побудова в Україні демократичної, соціальної, правової держави. Тому є необхідність забезпечити належне правове регулювання

трудова прав поліцейських, для забезпечення належної реалізації їх у практичній діяльності Національної поліції України. Основні положення щодо реалізації конституційного права працівників на охорону їх життя і здоров'я у процесі трудової діяльності, на належні, безпечні і здорові умови праці конкретизовано у Законі України «Про охорону праці». Відповідно до ст. 2 даного Закону його дія поширюється на всіх юридичних та фізичних осіб, які відповідно до законодавства використовують найману працю, та на всіх працюючих [6]. Законодавство про працю, зокрема Кодекс законів про працю України, «регулює трудові відносини працівників усіх підприємств, установ, організацій незалежно від форм власності, виду діяльності і галузевої належності».

Стосовно поліцейських, дане положення не має сенсу, оскільки специфікою їх діяльності є ризик виникнення екстремальних ситуацій, небезпечних для життя і здоров'я. Небезпечні та шкідливі фактори трудової діяльності поліцейських розглянуто в роботах різних авторів. У свою чергу, О.В. Бутиліна виділяє наступні: 1) протиправні дії інших осіб; 2) дія вогнепальної та холодної зброї, інших предметів, які застосовуються з агресивними намірами; 3) фізичні перевантаження; 4) нервово-психічні перевантаження; 5) емоційні перевантаження; 6) інші шкідливі та небезпечні фактори, наявні на кожному конкретному об'єкті, дільниці [7, с. 257]. Відповідно до ст. 3 Конституції України людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю. Мабуть, це положення спонукало законодавця передбачити у Кодексі законів про працю та Законі України [8] «Про охорону праці» таку норму: «Працівник має право відмовитися від дорученої роботи, якщо створилася виробнича ситуація, небезпечна для його життя чи здоров'я або для людей, які його оточують» [4].

Для поліцейського ця норма є аж ніяк не доцільною з його службовими обов'язками він може захистити своє життя і здоров'я під час несення служби шляхом застосування заходів фізичного впливу, спеціальних засобів і вогнепальної зброї у випадках і в порядку, передбачених Законом України «Про Національну поліцію». Щодо тривалості робочого часу

поліцейських, то відповідно до ст. 50, 71 Кодексу законів про працю вступає в колізію зі ст. 91 Закону України «Про Національну поліцію». Дана колізія пов'язана із специфічними умовами праці в Національній поліції України. Оскільки, неможливо передбачити нормований робочий день працівника поліції.

І. В. Федорчак вважає за необхідне переглянути норми Положення про проходження служби, Дисциплінарного статуту та інших нормативних актів, а також адаптувати Закон України «Про охорону праці» під трудову діяльність поліцейських. Виходячи з вищезазначеного автор пропонує здійснити кодифікацію нормативно-правового матеріалу у сфері забезпечення. Результатом такої кодифікаційної роботи І. В. Федорчак бачить Положення про забезпечення охорони праці поліцейських [9]. У статті О. В. Таран викладено рекомендації парламентських слухань за темою «Про стан промислової безпеки та охорони праці», спрямовані на удосконалення законодавства у цій галузі. Зокрема, йдеться про посилення адміністративної та кримінальної відповідальності за порушення вимог законодавства про охорону праці; перехід від принципу реагування на порушення правил безпеки та страхові випадки до нагляду за реалізацією роботодавцями ефективної системи управління професійними ризиками [10, с. 64].

І. В. Федорчак та О. В. Таран, безумовно, мають рацію, звернувши увагу на необхідність реформування нормативної бази з охорони праці в поліції. Значна кількість правових актів застаріла або містить численні прогалини та суперечності. Часто це призводить до певного обмеження прав поліцейських у сфері охорони праці порівняно з трудовими правами інших категорій працівників. У статті І. В. Федорчака підкреслюється, що наявність таких некомпенсованих і не повністю виправданих обмежень може призвести до падіння престижу служби в поліції, а відтак – і якості роботи системи МВС [9]. О. В. Таран вважає, що участь у правотворчості правоохоронних органів має велике значення для удосконалення законодавства, оскільки сприяє оперативному підвищенню якості законодавства про охорону праці, у тому числі й шляхом усунення порушень законоположень вже на етапі підготовки правових актів. З цим

важко не погодитися, адже правоохоронні органи прямо заінтересовані в тому, щоб нормативно-правова база відповідала сучасним реаліям [10].

Також, до проблем правового регулювання трудових прав поліцейських, на нашу думку слід віднести недосконалість правового регулювання пенсійного забезпечення поліцейських. Загалом, правова база пенсійного забезпечення поліцейських складається з двох основних нормативно-правових актів, а саме Закону України “Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб” від 09.04.1992 р. [11] та Закону України “Про Національну поліцію” [12]. Перший закон у свою чергу встановлює правила та розміри застосування пенсійного забезпечення.

Так, поліцейські можуть вийти на пенсію в разі досягнення ними на день звільнення зі служби 45-річного віку за наявності у них страхового стажу 25 років і більше, з яких не менше ніж 12 календарних років і 6 місяців становить військова служба або служба в Національній поліції України [12]. Розміри пенсії за вислугу років залежать від отриманого поліцейським грошового забезпечення і виражаються у процентному відношенні до нього, зокрема при виході на пенсію розмір пенсії за вислугу 20 років становить 50 відсотків, а звільненим зі служби в поліції на підставі пунктів 2, 3 частини першої статті 77 Закону України «Про Національну поліцію» [12] – 55 відсотків відповідних сум грошового забезпечення, а за кожний рік вислуги понад 20 років розмір пенсії збільшується на 3 відсотки відповідних сум грошового забезпечення, по-другому варіанту розмір пенсії за страховий стаж 25 років становить 50 відсотків, а за кожний повний рік стажу понад 25 років пенсія збільшується на 1 відсоток відповідних сум грошового забезпечення. Також слід відзначити, що ст.13 Закону України «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб» встановила максимальний розмір пенсії за вислугу років [11]. Так, за загальним правилом розмір пенсії для поліцейських не може перевищувати 70 відсотків відповідних сум грошового забезпечення.

Заслуговує уваги думка, О.Ю. Кісіль, яка зазначає, що несправедливим є обмеження максимального розміру пенсії,

оскільки протягом життя людина працювала, піднімалася кар'єрними сходами, підвищувала свій соціальний статус та розраховувала на те, що чим вище буде її заробітна плата, тим більше буде і пенсія [13]. Тому, якщо Україна позиціонує себе соціальною та правовою державою, є необхідним норму про максимальний розмір пенсії за вислугу років видалити зі ст. 13 Закону України «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб» [11]. Ми також є прибічниками даної думки, та вважаємо, що необхідно внести зміни до правового регулювання пенсійного забезпечення поліцейських, а саме видалити(змінити) ст. 13 Закону України «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб».

Слід наголосити на тому, що правове регулювання трудових прав поліцейських на місцевому (локальному) рівні містить також певне коло проблемних питань. Як вірно відзначає В.В. Сичова, що серед недоліків локального правового регулювання трудових відносин є відсутність чіткого законодавчого закріплення як визначення поняття локального правового акта, так і порядку та підстав його прийняття, у зв'язку з чим обґрунтовано необхідність на законодавчому рівні вирішити окреслені проблеми. Також обґрунтовано необхідність розробити, знову ж таки на законодавчому рівні, чітку класифікацію локальних нормативних актів. Зазначена пропозиція пов'язана не тільки зі зростаючою значимістю даного виду правового регулювання праці, але і з метою усунення можливого нерозуміння суті цих актів, їх класифікації та місця у системі правового регулювання трудових відносин в Україні [14, с. 15].

У зв'язку з останніми подіями в нашій країні, хотілось би звернути увагу на норму, яка передбачена у Законі України “Про Національну поліцію”, а саме відповідно до ч. 5 Ст. 61 даного закону, поліцейські не можуть організовувати страйки та брати участь у страйках. На нашу думку, дана норма є антидемократичною. Оскільки, аналізуючи сучасний стан правового регулювання трудових прав поліцейських в Європейських країнах, поліцейські в багатьох країнах мають право проводити страйки і за це не несуть жодної

відповідальності, на відміно від нашої держави. Для підтвердження вищенаведеної новели, наведемо декілька прикладів страйків щодо захисту трудових прав поліцейських у Європейських країнах.

Так, 8 липня 2013 року тисячі представників муніципальної поліції Греції не вийшли на роботу, а з'їхались в Афіни, щоби протестувати проти намірів уряду здійснити масові звільнення в громадському секторі економіки для того, щоби отримати черговий валютний транш від міжнародних кредиторів. Грецькі муніципальні поліцейські на робочих мотоциклах, велосипедах і поліцейських машинах вмикали сирени і так їхали до будинку МВС Греції, щоби висловити своє незадоволення. Як сказав журналістам місцевий поліцейський А. Апостолопулос, правоохоронці не погодяться з таким нечесним та антиконституційним позбавленням їх роботи. Інші поліцейські долали 500 км, аби потрапити до столиці на цей мітинг і висловити свою незгоду з ідеями уряду [15].

А 22 листопада 2013 року тисячі португальських поліцейських влаштували в позаробочий час демонстрацію біля стін парламенту проти урізання їхніх зарплат та зменшення пенсій, де співали португальський гімн і скандували антиурядові гасла, зокрема, вимагали відставки тодішнього прем'єр-міністра Педро Пассос Коельо. Демонстранти неодноразово намагалися прорватися крізь кордон поліцейських, які були в той час на службі, щоби досягнути дверей парламенту, але ніякої конфронтації між поліцейськими по обидва боки барикад не було. Ця демонстрація була організована різними підрозділами поліції, включаючи португальську воєнізовану Національну республіканську гвардію, охоронців в'язниць, прикордонників, морську поліцію тощо [16].

Взагалі, поліцейські страйки і мітинги в європейських і високорозвинених країнах світу – це, мабуть, найефективніші акції протесту серед усіх існуючих протестів представників різних професій, адже керівникам держав просто неможливо їх ігнорувати. В усіх вищезгаданих випадках європейських страйків і мітингів правоохоронців їхні вимоги або майже одразу виконувались можновладцями, або ж знаходився якийсь

компроміс у ході переговорів з владою, який би влаштував протестуючих поліцейських, і в жодному не було й мови про звільнення тих поліцейських за їхні страйки. На нашу думку правове регулювання трудових прав поліцейських в цьому аспекті національне законодавство має недоліки, а саме, невідповідність деяких норм Закону України “Про Національну поліцію” Європейським стандартам. У зв’язку з чим, вбачає за необхідне, на законодавчому рівні видалити норму, яка забороняє поліцейських бути учасником або організатором страйку [17].

На нашу думку, слід виділити як проблему правового регулювання трудових прав поліцейських, відсутність належних процесуальних норм, які б визначали механізм реалізації трудових прав поліцейських. У зв’язку з чим, пропонуємо підтримати пропозицію І. В. Федорчака, та створити Положення, завданням якого виступало б належна та ефективна реалізація гарантованих державою трудових прав поліцейських.

Висновки. Отже, підводячи підсумок розгляду проблем правового регулювання трудових прав поліцейських, слід відмітити, що важливість належного правового регулювання різноманітних суспільних відносин як вірно відмічає С.В. Лазюк, складно переоцінити [19]. Проаналізувавши наукову літературу, а також доктринальні дослідження, ми розглянули певні проблемні питання стосовно правового регулювання трудових прав поліцейських. На основі цього, пропонуємо наступну концепцію поліпшення правового регулювання трудових прав поліцейських, а саме: внести зміни, до Закону України “Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб”, а саме, видалити зі ст. 13 норму про максимальний розмір пенсії за вислугу років; у зв’язку із сучасним станом правового регулювання, а саме відсутністю на нашу думку належного механізму реалізації трудових прав, створити Положення, яке буде за своїм змістом покликане забезпечити ефективну реалізацію трудових прав поліцейських. А також, внести зміни до Закону України “Про Національну поліцію”, а саме, до ч.5 Ст. 61, та дозволити поліцейським як засіб захисту свої трудових прав проводити страйки. Оскільки як показую досвід Європейських країн, даний

засіб є одним із найефективніших і застосовується в Європейських країнах. Тому вбачаємо за необхідне здійснити дані зміни у правове регулювання трудових прав поліцейських.

Література:

1. Осипов М.Ю. Правовое регулирование как динамическая система / М.Ю. Осипов // Право и политика. – 2006. – № 11. – С. 56–57.
2. Алексеев С.С. Механизм правового регулирования в социалистическом государстве / С.С. Алексеев. – М. : Юрид. лит, 1966. – 187с.
3. Кашанина Т.В. Соотношение централизованного и децентрализованного правового регулирования / Т.В. Кашанина // Правоведение. – 1991. – № 4. – С. 54–64.
4. Вальчук І.Д. Поняття й сутнісні ознаки правового регулювання суспільних відносин/Науковий вісник Ужгородського національного університету, 2015 [Електронний ресурс]. - Режим доступу: http://www.visnyk-juris.uzhnu.uz.ua/file/No.32/part_1..
5. Конституція України / Відомості Верховної Ради України, 1996, №30, ст.141 [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/254к/96-вр>
6. Закон України «Про охорону праці»/Відомості Верховної Ради України, 1992, №49, ст. 668 [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2694-12>
7. Бутиліна О.В. Проблемні питання нормативної регламентації роботи в органах внутрішніх справ [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://dspace.univd.edu.ua/xmlui/bitstream/handle/123..>
8. Кодекс законів про працю / Відомості Верховної Ради України, 1971, №50, ст. 375. [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/322-08/page>
9. Федорчак І. В. Проектний підхід як інноваційний механізм державного управління / І. В. Федорчак // Державне управління : теорія та практика [Електрон. ресурс] : наук. фах. журнал НАДУ при Президентові України. – Вип. 1. – К. : НАДУ, 2006.
10. Таран О. В. Розслідування порушення вимог законодавства про охорону праці : [метод. рек.] / О. В. Таран. – К. : МП Леся, 2013. – 64 с.
11. Закон України "Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб" / Відомості Верховної Ради України, 1992, №29, ст. 399 [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2262-12>

12. Закон України "Про національну поліцію" / Відомості Верховної Ради України, 2015, №40-41, ст. 379 [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/580-19>

13. Кісіль О.Ю. Деякі проблеми правової регламентації соціального забезпечення поліцейських в Україні. – 2016 / [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://dspace.univd.edu.ua/xmlui/bitstream/handle/123..>

14. Сичова В.В. Особливості локального правового регулювання трудових відносин в Україні / Автореферат дисертації на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук, Х.: 2016 [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://dspace.univd.edu.ua/xmlui/bitstream/handle/>

15. GREECE: Greek municipal police strike over layoffs [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://www.itnsource.com/en/shotlist/RTV/2013/07/08/RTV080713072/?v=2>

16. Portuguese police protest at parliament over cuts [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://www.bbc.com/news/world-europe-25046061>

17. Swedish cops abandon cars in salary protest [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://www.thelocal.se/20140618/swedish-cops-abandon-cars-in-salary-protest>

18. Страйк правоохоронців - це демократично і по-європейськи [Електронний ресурс]. - Режим доступу: [Fpoliticalgeographer.wordpress.com%2F2015%2F12%2F22%2Fstrajk-pravookhoronziv-po-uevropesky%2F](http://politicalgeographer.wordpress.com/2015/12/22/strajk-pravookhoronziv-po-uevropesky/)

19. Лазюк С.В. Правове регулювання державного мита в Україні/ Автореферат дисертації на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук [Електронний ресурс]. - Режим доступу: http://library.nlu.edu.ua/POLN_TEXT/AFTOREF/Lazyk_2014.pdf