
ТРУДОВЕ ПРАВО. ПРАВО СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

УДК 34+331.109.32+351.74

М. А. Самбор, к. ю. н.

ПРАВО НА СТРАЙК ПРОФСПІЛОК ПОЛІЦІЇ

Анотація. У статті досліджуються правові основи права на страйк профспілок працівників поліції для захисту трудових, соціально-економічних прав та інтересів членів цих профспілок. На підставі ґрунтовного аналізу міжнародних правових документів та норм чинного законодавства України робиться висновок про необґрунтованість обмеження профспілок поліції у реалізації їх права на страйк для захисту трудових, соціально-економічних прав та інтересів членів цих профспілок.

Ключові слова: профспілка, поліція, життєво важливі послуги, право на страйк, обмеження права на страйк.

Н. А. Самбор, к. ю. н.

ПРАВО НА ЗАБАСТОВКУ ПРОФСОЮЗОВ ПОЛІЦІЇ

Анотація. В статье исследуются правовые основы права на забастовку профсоюзов работников полиции для защиты трудовых, социально-экономических прав и интересов членов этих профсоюзов. На основании тщательного анализа международных правовых документов и норм действующего законодательства Украины делается вывод о необоснованности ограничения профсоюзов полиции в реализации их права на забастовку для защиты трудовых, социально-экономических прав и интересов членов этих профсоюзов.

Ключевые слова: профсоюз, полиция, жизненно важные услуги, право на забастовку, ограничения права на забастовку.

М. А. Sambor, Candidate of Legal Sciences

THE RIGHT TO STRIKE OF POLICE'S TRADE UNIONS

Abstract. The article examines the legal basis of the right to strike of trade unions of police officers to protect labor, socio-economic rights and interests of members of trade unions. Based on a thorough analysis of international legal instruments and the current legislation Ukraine concludes unjustified restriction of trade unions Police realization of their right to strike for the protection of labor, social and economic rights and interests of members of trade unions.

Keywords: union, police, essential services, the right to strike, restrictions on the right to strike.

Україна намагається йти європейським шляхом відстоювання трудових прав та інтересів найманих працівників. Особлива роль у цій сфері, як на наш погляд, відводиться представництву інтересів працівників правоохоронної сфери. Це, по-справжньому особлива сфера, оскільки пов'язана із захистом та охороною прав, свобод та інтересів усього суспільства, а також захисту та охорони самих представників цієї сфери. Адже тривалий час вказані працівники не мали своїх профспілкових комітетів, які могли б представляти інтереси найманих працівників зазначеної сфери. Початок ХХІ століття ознаменував кардинальні зміни у зазначеній царині. На даль, змушені констатувати, що профспілковий рух в органах внутрішніх справ був формальним, диктувався виключно необхідністю декларування принципів демократії на шляху захисту соціальних та економічних інтересів працівників міліції, органів внутрішніх справ у цілому. Однак, профспілковий рух розвивався, концентруючи навколо себе все більше та більше прихильників, членів, а відтак почав встановлювати власні інтереси, заради яких останній і створювався.

У період 2010-2011 років одним із перших первинну профспілкову організацію атестованих працівників було створено у Прилуцькому МВ (з обслуговування міста Прилук та Прилуцького

ТРУДОВЕ ПРАВО. ПРАВО СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

району) УМВС України в Чернігівській області, котра мала б стояти на захисті інтересів працівників органів внутрішніх справ. Зараз назначена профспілкова організація реорганізується у первинну профспілкову організацію поліцейських Прилуцького відділу поліції ГУНП в Чернігівській області.

У контексті сказаного, слід зазначити, що для реалізації завдань, які ставляться перед профспілковими організаціями, а саме представництво 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, важливе значення мають відповідні права профспілок. На нашу думку, чи не найважливішим та дієвим правом профспілок, спрямованих на захист прав та інтересів їх членів є право на страйк.

Виходячи зі сказаного, **метою** нашого дослідження стало право на страйк для захисту трудових, соціально-економічних прав та інтересів членів профспілок поліцейських.

В сучасних умовах розвитку української державності, становлення громадянського суспільства та здійснення реформ правового поля, реформування інститутів державного апарату реалізуються заходи адміністративної реформи, зокрема реформи правоохоронного відомства. Разом з тим слід пам'ятати, що будь-який державний орган не є абсолютною формальністю, він складається із окремих людей, громадян, які так само як і інші (не причетні до державного органу громадяни) наділені невід'ємними правами, соціальними, економічними, політичними правами, які до слова сказати, також мають захищатися та охоронятися. На жаль, констатуємо, що питанню захисту трудових та соціально-економічних прав працівників органів внутрішніх справ України присвячено надзвичайно мало досліджень, а дослідження питань захисту соціально-економічних та трудових прав поліцейських в Україні взагалі немає.

За юридичною природою страйк може застосовуватися лише **як крайній засіб**, коли всі інші можливості вирішення колективного трудового спору у зв'язку з відмовою роботодавця задовольнити вимоги найманих працівників вичерпано [5]. У межах даної роботи не будемо акцентувати увагу на питанні про те, чи є страйк виключною прерогативою і правом об'єднання громадян – членів профспілки, чи є індивідуальним правом окремо взятих громадян, адже у Європі побутує така думка.

Зупинимось виключно на питанні права на страйк для профспілкових організацій поліцейських.

У відповідності до ст. 104 Закону України «Про Національну поліцію» [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]. У такий спосіб держава підтвердила право поліцейських об'єднуватися у профспілки для захисту трудових, соціально-економічних прав та інтересів поліцейських – членів профспілок. Продовжуючи дослідження прав поліцейських щодо захисту їх трудових, соціально-економічних прав та інтересів, вважаємо за необхідне звернутися до положень ст. 27 Закону України «Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності», які вказують на те, що профспілки, їх об'єднання мають право на організацію та проведення страйків, зборів, мітингів, походів і демонстрацій на захист трудових і соціально-економічних прав та інтересів працівників відповідно до закону. Можемо підсумувати, що норми ч. 1 ст. 104 Закону України «Про Національну поліцію» цілком кореспондуються з нормами ст. 27 Закону України «Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності».

Натомість ч. 2. ст. 104 Закону України «Про Національну поліцію» зазначає, що професійні спілки поліції здійснюють свої повноваження із урахуванням обмежень, що накладаються на працівників поліції цим Законом. Професійним спілкам працівників поліції та їх членам заборонено організувати страйки або брати в них участь. Таким чином, законодавець свідомо позбавив поліцейські профспілки використовувати найбільш ефективний спосіб захисту прав та інтересів своїх членів – страйк.

Розглянемо вказане обмеження права на страйк з огляду на норми прямої дії, а саме норми Конституції України. Ст. 44 Конституції України [3] зазначає про те, що ті, хто працює, мають право на страйк для захисту своїх економічних і соціальних інтересів. Порядок здійснення права

ТРУДОВЕ ПРАВО. ПРАВО СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

на страйк встановлюється законом з урахуванням необхідності забезпечення національної безпеки, охорони здоров'я, прав і свобод інших людей. Ніхто не може бути примушений до участі або до неучасті у страйку. Заборона страйку можлива лише на підставі закону. Змушені наголосити на тому, що вказані норми не знайшли офіційного тлумачення у відповідних рішеннях Конституційного Суду України, а відтак по-різному тлумачаться на рівні доктрин.

Ст. 17 Закону України «Про порядок вирішення колективних трудових спорів (конфліктів)» [4] зазначає, що страйк – це тимчасове колективне добровільне припинення роботи працівниками (невихід на роботу, невиконання своїх трудових обов'язків) підприємства, установи, організації (структурного підрозділу) з метою вирішення колективного трудового спору (конфлікту). Страйк застосовується як крайній засіб (коли всі інші можливості вичерпано) вирішення колективного трудового спору (конфлікту) у зв'язку з відмовою роботодавця або уповноваженої ним особи, організації роботодавців, об'єднання організацій роботодавців задовольнити вимоги найманих працівників або уповноваженого ними органу, профспілки, об'єднання профспілок чи уповноваженого нею (ними) органу. Отже, працівники поліції, які об'єдналися для захисту своїх трудових, соціально-економічних прав та інтересів не у змозі реалізовувати право на страйк. Очевидно, це стосується не лише поліцейських, а й інших членів даного профспілки, оскільки до неї можуть входити також і службовці Національної поліції. Як наслідок, вважаємо таке положення дискримінаційним.

Згідно до ст. 22 Закону України «Про порядок вирішення колективних трудових спорів (конфліктів)» Незаконними визнаються страйки: а) оголошені з вимогами про зміну конституційного ладу, державних кордонів та адміністративно-територіального устрою України, а також з вимогами, що порушують права людини; б) оголошені без додержання найманими працівниками, профспілкою, об'єднанням профспілок чи уповноваженими ними органами положень статей 2, 4, 6, частин першої і п'ятої статті 12, частин першої, третьої і шостої статті 19 Закону України «Про порядок вирішення колективних трудових спорів (конфліктів)»; в) розпочаті з порушенням найманими працівниками, профспілкою, об'єднанням профспілок чи уповноваженими ними органами вимог статті 20, частин другої та третьої статті 24 Закону України «Про порядок вирішення колективних трудових спорів (конфліктів)»; г) які оголошені та/або проводяться під час здійснення примирних процедур, передбачених Законом України «Про порядок вирішення колективних трудових спорів (конфліктів)». Ч. 2 ст. 24 Закону України «Про порядок вирішення колективних трудових спорів (конфліктів)» вказує на те, що забороняється проведення страйку працівників (крім технічного та обслуговуючого персоналу) органів прокуратури, суду, Збройних Сил України, органів державної влади, безпеки та правопорядку.

Підсумовуючи озвучене, можемо констатувати, що позбавлення професійних спілок поліції, підкреслимо саме профспілок поліції, а не поліцейських, є прямим порушенням права на захист трудових, соціально-економічних прав та інтересів працівників поліції, які не є поліцейськими у розумінні, яке закладено у ст. 17 Про Національну поліцію».

Звернемося до міжнародного досвіду гарантування профспілкам реалізації права на страйк для захисту трудових, соціально-економічних прав та інтересів їх членів.

У відповідності до п. 4 ч. 1 ст.6 Європейської соціальної хартії (Переглянута) (ETS N 163) [6], що ратифікована Законом України «Про ратифікацію Європейської соціальної хартії (переглянута)» від 14 вересня 2006 року [7], з метою забезпечення ефективного здійснення права на укладання колективних договорів сторони визнають право працівників і роботодавців на колективні дії у випадках конфліктів інтересів, включаючи право на страйк, з урахуванням зобов'язань, які можуть впливати з раніше укладених колективних договорів.

Для розкриття зазначених положень Європейської соціальної хартії слід зазначити наступне: «... Комітет з питань свободи об'єднання вирішив визнати загальне право на страйк, єдиними можливими винятками з якого є ті, що можуть застосовуватися до державних службовців та працівників у сфері надання життєво важливих послуг у вузькому значенні цього терміну. Безумовно, Комітет з питань свободи об'єднання також погоджується із заборонаю страйків у випадку надзвичайного стану у країні (ILO, 1996d, п. 527)...». «З часом контролюючі органи МОП деталізували концепцію життєво важливих послуг у вузькому значенні цього терміну (для яких

ТРУДОВЕ ПРАВО. ПРАВО СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

може заборонятися проведення страйків). У 1983 році Комітет експертів визначив ці послуги як такі, «припинення надання яких створить загрозу життю, безпеці або здоров'ю усього населення або його частини» (ILO, 1983b, п. 214). Згодом це визначення було прийнято Комітетом з питань свободи об'єднання. Без сумніву, те, що мається на увазі під життєво важливими послугами у вузькому значенні цього терміну, «значною мірою залежить від конкретної ситуації, що склалася у країні»; також не може бути сумніву в тому, що «інша послуга може стати життєво важливою, якщо страйк триває більше певного періоду часу або виходить за певні межі, таким чином створюючи загрозу життю, особистій безпеці або здоров'ю усього населення чи його частини» (ILO, 1996d, п. 541). Тим не менше, Комітет з питань свободи об'єднання навів свою загальну думку щодо життєво важливого та іншого характеру низки конкретних послуг. Таким чином, Комітет з питань свободи об'єднання вважає життєво важливими у вузькому значенні цього терміну послуги, в яких право на страйк може серйозно обмежуватися або навіть заборонятися, у таких сферах: *охорона здоров'я, електропостачання, водопостачання, телефонний зв'язок, керування повітряним рухом* (там само, п. 544) (виділено нами – М.С.). З іншого боку Комітет з питань свободи об'єднання вважає, що нижченаведені послуги загалом не є життєво важливими у вузькому значенні цього терміну, а отже страйк у них не забороняється (там само, п. 545):... транспорт загалом; ... авіаремонтні послуги... Ці кілька прикладів не становлять вичерпний перелік життєво важливих послуг. Комітет не зазначив більше послуг, тому що його думка залежить від характеру конкретних ситуацій та контексту, в якому він має їх розглядати, а також тому, що скарги стосовно заборони страйків під час надання життєво важливих послуг подають рідко...». «... Коли Комітет експертів використовує словосполучення «життєво важливі послуги», він посилається тільки на життєво важливі послуги у вузькому значенні цього терміну (тобто припинення роботи яких створить загрозу життю, безпеці або здоров'ю усього населення чи його частини), в яких можуть бути виправдані обмеження і навіть заборони, що, тим не менш, має супроводжуватися компенсаційними гарантіями. Проте «мінімальне обслуговування» «буде доречним у ситуаціях, за яких суттєве обмеження або повна заборона страйку видаватимуться не виправданими, та у випадках, коли, не ставлячи під сумнів право переважної більшості працівників на страйк, слід забезпечити задоволення основних потреб населення та безпечну і безперебійну роботу установ» (там само, п. 162)...». *Комітет зазначає, що існують обмеження права на страйк для працівників аварійно-рятувальних служб, працівників ядерних об'єктів, працівників підприємств, діяльність яких пов'язана із роботою під землею, а також працівників підприємств електроенергетики.* Комітет нагадує, що обмеження страйків у секторах, які є життєво важливими для суспільства, вважається таким, що служить законній меті, оскільки страйки у цих секторах можуть становити загрозу державним інтересам, національній безпеці та/або здоров'ю людей. *Проте проста заборона страйків навіть в життєво важливих секторах (особливо, коли їхнє визначення є дуже загальним) не вважається пропорційною специфічним вимогам кожного сектору, а такою, що передбачає відповідність пункту 4 статті 6.* У разі проведення страйків на підприємствах, що охоплюються статтею 77.4, Кодекс законів про працю *передбачає обов'язок надавати мінімальні послуги для задоволення невідкладних суспільних потреб* (виділено нами – М.С.). Такі мінімальні послуги встановлюються або Урядом за результатами консультацій з Тристоронньою радою, або відповідним муніципальним виконавчим органом після консультацій зі сторонами колективного спору. Зазначеними підприємствами та секторами є: залізниці та громадський транспорт, цивільна авіація, підприємства зав'язку та сфери енергетики, установи охорони здоров'я та фармацевтичні установи, підприємства харчової промисловості та водопостачання, каналізації, а також сміттєпереробні підприємства, нафтопереробні заводи, підприємства з безперервним циклом виробництва і підприємства, припинення роботи на яких призведе до тяжких та небезпечних наслідків для суспільства або життя та здоров'я громадян» [9].

Ураховуючи рішення міжнародних органів, котрі слід розглядати як рекомендації до дії, що відображають європейський підхід та світове надбання у реалізації прав як окремих громадян, так і їх об'єднань за професійною ознакою, вважаємо, що обмеження права профспілок працівників поліції для захисту трудових, соціально-економічних прав та інтересів їх членів є

ТРУДОВЕ ПРАВО. ПРАВО СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

нічим іншим, як прямим порушенням національного та міжнародного законодавства. Безперечно, ми свідомі того, то право на страйк для профспілок працівників поліції не слід розглядати як абсолютне, коли для участі у тому заході залучаються абсолютно всі поліцейські та інші працівники органів Національної поліції. Спираючись на узагальнення міжнародних організацій, вважаємо, що право на страйк має бути невід'ємним правом профспілок працівників поліції. Разом із цим проведення страйку не повинно паралізувати роботу цих органів, тобто має бути забезпечено безперебійну роботу добових нарядів чергових частин, ізоляторів тимчасового тримання затриманих та взятих під варту осіб, а також слідчо-оперативних груп, у кількості, мінімально необхідній та передбаченій у нормах чинного законодавства (основна та додаткова).

До того ж, практика Європейського суду з прав людини (зокрема, в справах окремих громадян – державних службовців проти Туреччини) свідчить про те, що особливий статус державно-службовця не має вважатися обґрунтованою підставою для заборони участі останнього у страйках та демонстраціях. Зокрема, розглядаючи справу за заявою державного службовця, який був членом профспілки, Суд висловив думку про те, що держслужбовці, як і працівники будь-якої іншої сфери можуть відстоювати свої права та привертати увагу громадськості у випадку їх порушення шляхом участі в страйках і демонстраціях (справа Карачай проти Туреччини) [8].

Слід зауважити, що в Україні вже були спроби належним чином врегулювати дане питання, привівши його у відповідність до здобутків європейської цивілізації.

У 2013 році до Верховної Ради було подано законопроект, за яким мали бути внесені зміни до низки законодавчих актів («Про державну службу», «Про Збройні сили України», «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їхніх сімей», «Про судоустрій і статус суддів», «Про міліцію», «Про Державну кримінально-виконавчу службу України», «Про Державну службу спеціального зв'язку та захисту інформації України», «Про правові засади цивільного захисту», «Про Державну прикордонну службу України», «Про дипломатичну службу», «Про аварійно-рятувальні служби», Кодексу цивільного захисту, Гірничого закону) з тим, щоб надати державним службовцям право на страйк. Втім, ці зміни так і не були прийняті Верховною Радою [8].

Підсумовуючи вищевикладене, вважаємо, що українське законодавство, яке регламентує можливість використання права на страйк профспілками працівників поліції, не відповідає загальноновизнаним світовим та європейським стандартам захисту профспілками трудових, соціально-економічних прав та інтересів їх членів. Посилання на те, що забезпечення публічного порядку та безпеки, боротьба зі злочинністю є життєво важливими послугами, на наш погляд, не витримують критики. По-перше, чинне законодавство України навіть після прийняття Закону України «Про Національну поліцію» не визначило те, що Національна поліція надає хоча б якісь послуги. По-друге, життєва важливість діяльності поліцейських має відобразитися й у захисті прав, свобод та інтересів самих поліцейських, у тому числі їх трудових, соціально-економічних прав та інтересів. Й профспілки поліцейських не повинні бути позбавлені права на страйк. Вважаємо, що профспілки працівників поліції мають користуватися всіма правами профспілок, однак із застереженням, що органи Національної поліції на час страйку працівників поліції, повинні виконувати мінімальний об'єм функцій, що здійснюються добовими нарядами чергових частин, ізоляторів тимчасового тримання затриманих та взятих під варту осіб, а також слідчо-оперативних груп (у складі, який функціонує за звичайних умов здійснення службової діяльності, а саме 2 слідчо-оперативні групи (основна та додаткова). Решта ж працівників повинні мати можливість реалізовувати індивідуальне право на страйк, а також колективне право на страйк, що організовується та проводиться профспілкою працівників поліції. По-третє, такі зміни повинні бути внесені перш за все у ст. 104 Закону України «Про Національну поліцію», а також до Закону України «Про порядок вирішення колективних трудових спорів (конфліктів)». У світлі сказаного, вважаємо, що в органах Національної поліції також повинні укладатися колективні трудові угоди, у яких буде передбачено ряд істотних умов проходження служби поліцейськими, зокрема гарантування дотримання робочого часу, встановленого ст. 91 Закону України «Про Національ-

ТРУДОВЕ ПРАВО. ПРАВО СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

ну поліцію». Сьогодні ми можемо спостерігати за тим, як на колишніх міліціонерів, а тепер поліцейських, вішають всілякі «ярлики», але жоден із телеканалів чи друкованих ЗМІ не згадує про порушення трудових прав поліцейських, їх роботу понад нормово, відсутність оплати за це, умов, коли поліцейськими тижнями не бачать своїх рідних, як їх діти зростають фактично без батьків, оскільки останні весь час перебувають на службі. А хто ж тоді зможе відстоювати їх права, як не профспілка. А профспілка, позбавлена найдієвішого, як засвідчує практика профспілкового руху, засобу захисту прав її членів – страйку, не може нічого вдіяти і лишається формальністю. Крім того, вважаємо, що посади голів, секретарів профспілкових комітетів працівників поліції повинні бути самостійними, позбавленими впливу керівників територіальних органів поліції, що дозволить впевнено відстоювати права членів профспілки, в умовах, коли керівні органи профспілок незалежні від принципу єдиноначальності в органах поліції.

Наостанок вважаємо за необхідне зазначити, що права людини та можливості їх захисту повинні бути рівними для всіх, незалежно не лише від раси, статі, кольору шкіри, а й від професії, посад тощо. Звісно, можуть бути певні застереження, але не виключення, оскільки останні роблять людину безправною, а перші забезпечують принципи збалансування прав та обов'язків, у тому числі тих, яких особи набувають у зв'язку із зайняттям певних посад.

Література

1. Про Національну поліцію: закон України від 2 липня 2015 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/580-19/print1443619337497914> – Дата доступу 1 лютого 2016 року.
2. Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності: закон України від 15 вересня 1999 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1045-14/print1443614740686226> – Дата доступу 1 лютого 2016 року.
3. Конституція України від 28 червня 1996 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA96-%D0%B2%D1%80/print1443619337497914> – Дата доступу 2 лютого 2016 року.
4. Про порядок вирішення колективних трудових спорів (конфліктів): закон України від 3 березня 1998 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/137/98-%D0%B2%D1%80/print1443112418583579> – Дата доступу 2 лютого 2016 року.
5. Соболівський, А. М. Право на страйк. Деякі юридичні аспекти [Електронний ресурс] / А. М. Соболівський, С. І. Родіонов. – Режим доступу : <http://срр.in.ua/ua/articles/id-67/> – Дата доступу 6 лютого 2016 року.
6. Європейська соціальна хартія (Переглянута) (ETS N 163) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/994_062/print1452678449150917 – Дата доступу 6 лютого 2016 року.
7. Про ратифікацію Європейської соціальної хартії (переглянутої): закон України від 14 вересня 2006 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/137-16> – Дата доступу 6 лютого 2016 року.
8. Авдєєва, М., Право на страйк для державних службовців/ М. Авдєєва, М. Поліщук, М. Щербатюк [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://precedent.in.ua/ru/index.php?id=1418678411> – Дата доступу 6 лютого 2016 року.
9. Рішення Європейського суду з прав людини у справі «Веніамін Тимошенко та інші проти України» (Заява № 48408/12) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/974_a44/print1452678449150917 – Дата доступу 6 лютого 2016 року.

Надійшла 9.09.2016

Бібліографічний опис для цитування :

Самбор, М. А. Право на страйк профспілок поліції / М. А. Самбор // Актуальні проблеми юридичної науки та практики. – 2016. – № 1 (2). – С. 29-34.