

ТРУДОВЕ ПРАВО; ПРАВО СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

УДК 349.2:351

БАЧИНСЬКИЙ О. В.

ТЕОРЕТИКО-ПРИКЛАДНІ ПРОБЛЕМИ ІМПЛЕМЕНТАЦІЇ МІЖНАРОДНИХ СТАНДАРТІВ У СФЕРІ ОХОРОНИ ПРАЦІ ПОЛІЦЕЙСЬКИХ В УКРАЇНІ

У статті здійснено аналіз нормативно-правових актів, прийнятих такими міжнародними організаціями, як: Міжнародна організація праці, Європейський союз, НАТО, Рада Європи. Акцентовано увагу на тому, що Україна ратифікувала більшість міжнародних нормативно-правових актів, в яких закріплюються міжнародні стандарти у сфері охорони праці. При цьому вказано на проблеми, які заважають практичній реалізації цих стандартів. Обґрунтована доцільність розробки та прийняття загальнодержавної «Стратегії вдосконалення кадрової політики в органах Національної поліції України».

**Ключові слова:** міжнародні стандарти, імплементація, охорона праці, працівники, поліцейські, Національна поліція.

В статті проведено аналіз нормативно-правових актів, прийнятих такими міжнародними організаціями, як: Международная организация труда, Европейский союз, НАТО, Совет Европы. Акцентируется внимание на том, что Украина ратифицировала большинство международных нормативно-правовых актов, в которых закрепляются международные стандарты в сфере охраны труда. При этом указано на проблемы, мешающие практической реализации этих стандартов. Обоснована целесообразность разработки и принятия общегосударственной «Стратегии усовершенствования кадровой политики в органах Национальной полиции Украины».

**Ключевые слова:** международные стандарты, имплементация, охрана труда, работники полицейские, Национальная полиция.

The article analyzes the normative legal acts adopted by such international organizations as the International Labor Organization, the European Union, NATO, the Council of Europe. Emphasis is placed on the fact that Ukraine has ratified most of the international legal acts, which enshrine international standards in the field of labor protection. At the same time, the problems that hinder the practical implementation of these standards are pointed out. The expediency of developing and adopting a nationwide "Strategy for Improving Personnel Policy in the National Police of Ukraine" is substantiated.

**Key words:** international standards, implementation, labor protection, employees, police, National Police.

Постановка проблеми. Вдосконалення правового регулювання охорони праці працівників поліції вимагає від законодавця здійснення ряду активних дій, які, зокрема, повинні бути спрямовані на адаптацію в Україні міжнародних стандартів у досліджуваній сфері. Сьогодні в нашій державі відбувається активний процес гармонізації національного законодавства з міжнародними стандартами в галузі охорони праці, зокрема й стандартами, визначеними в актах МОП, та європейськими. При цьому Україна перебуває лише на першому етапі розвитку законодавства в напрямі євроінтеграції, оскільки поки що можна вести мову лише про вдосконалення системи права і законодавства задля досягнення стабільності в суспільстві, гарантування верховенства права, прав людини й забезпечення функціонування ринкової економіки [1, с. 224].

**Стан дослідження.** Проблематика імплементації міжнародних стандартів у сфері охорони праці є особливо актуальною в останні роки. Зокрема їй приділяли увагу: О.Г. Серета, С.С. Гринкевич, Р.С. Шелудяков, О.І. Ляш, Т. О. Анцупова, О.А. Трюхан, С.М. Заброта та багато інших. Втім, незважаючи на чималу кількість наукових здобутків, вчені фактично поза своєю увагою залишили питання імплементації міжнародних стандартів у сфері охорони праці працівників поліції.

Саме тому **метою статті** є: розкрити зміст та узагальнити теоретико-прикладні проблеми імплементації міжнародних стандартів у сфері охорони праці поліцейських в Україні.

**Виклад основного матеріалу.** Починаючи наукове дослідження варто відзначити, що міжнародні стандарти у сфері охорони праці працівників поліції найбільш доцільно розуміти як сукупність норм-принципів, які виражають певну ідею, закономірність розвитку відповідних суспільних відносин на внутрішньо- та міждержавному рівні, що є необхідним для створення безпечних умов для здійснення трудової діяльності поліцейськими у світі взагалі, та в Україні зокрема. В своїй сукупності всі міжнародні стандарти створюють певну модель, типовий зразок, відповідно до якого має здійснюватися регулювання відносин із охорони праці взагалі, та діяльністю поліції зокрема. Вважаємо за необхідне відзначити, що на сьогоднішній день існує велика кількість міжнародних стандартів у сфері охорони праці всіх категорій працівників, розробка та прийняття яких була обумовлена соціальною, правовою нерівністю, а також наслідками Другої Світової війни.

Активну роль у розробці міжнародних стандартів у сфері охорони праці відіграє Міжнародна організація праці (далі-МОП). Міжнародна організація праці (International Labour Organization) – це спеціалізована установа Ліги Націй, а після Другої світової війни – Організації Об'єднаних націй (ООН), що була заснована у 1919 р. урядами різних країн для підтримки міжнародного співробітництва у справі забезпечення миру в усьому світі й зменшення соціальної несправедливості за рахунок покращення умов праці [2]. Головна мета МОП полягає у сприянні соціально-економічному прогресу, підвищенні добробуту і покращенні умов праці людей, захисті прав людини. Основними завданнями МОП є: розробка узгодженої політики і програм, спрямованих на вирішення соціально-трудова проблем; розробка й ухвалення міжнародних трудових норм у вигляді конвенцій і рекомендацій та контроль за їхнім виконанням; допомога країнам-учасникам у вирішенні проблем зайнятості, зменшення безробіття і регулювання міграції; захист прав людини (права на працю, на об'єднання, колективні переговори, захист від примусової праці, дискримінації тощо); боротьба з бідністю, за підвищення життєвого рівня працівників, розвиток соціального забезпечення; сприяння професійній підготовці й перепідготовці працюючих і безробітних; розробка і здійснення програм у сфері покращення умов праці й виробничого середовища, техніки безпеки і гігієни праці, охорони і відновлення довкілля; сприяння організаціям працівників і підприємців у їхній спільній з урядами роботі щодо регулювання соціально-трудова відносин; розробка і здійснення заходів щодо захисту вразливих груп населення (жінок, молоді, пенсіонерів, працівників-мігрантів) [2].

Україна – член МОП з 1954 року. За станом на 1 липня 1997 року МОП прийняла 181 конвенцію і 188 рекомендацій з різних соціально-трудова проблем. До цього часу Україна ратифікувала 50 конвенцій МОП, серед яких найважливішими є нормативні акти, що стосуються основних прав людини. Відповідно до діючої в МОП системи контролю кожна держава – член організації – зобов'язана представляти доповіді про застосування на своїй території ратифікованих нею конвенцій, а також інформацію про стан законодавства і виконання питань, які порушені в окремих не ратифікованих ним конвенціях [3]. Україна і МОП плідно співпрацюють у області структурної перебудови економіки і конверсії підприємств, організації соціального діалогу, розв'язання трудових конфліктів, підготовки кадрів і т. ін. Багато уваги МОП приділяє підготуванню міжнародних трудових норм в галузі безпеки і гігієни праці. Наприклад, МОП прийняла більше 60 нормативних актів з проблем охорони праці, багато інших актів спрямовані на вирішення суміжних питань інспекції праці, охорони материнства, нічної праці, соціального страхування та ін. У останні роки МОП ухвалила ряд значних міжнародних правових актів, спрямованих на захист працюючих від професійних ризиків (у публікаціях міжнародного бюро праці (МБП) даний термін визначається як «джерело небезпеки для життя і здоров'я працівника, з якими він стикається у виробничому середовищі під час виконання своїх виробничих функцій») [3].

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 № 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 № 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 № 29; Конвенція МОП про скасування примусової праці № 105; Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод [4].

Далі в ході наукового дослідження слід вказати нормативні документи Ради Європи, яка наразі є ключовим міжнародним суб'єктом у сфері забезпечення прав людини. Рада Європи є суб'єктом міжнародного публічного права з усіма притаманними йому (суб'єкту) основними ознаками. Ця організація створена державами – первинними суб'єктами міжнародного права, які є її членами відповідно до міжурядової установчої угоди – Статуту Ради Європи. Рада Європи є юридичною особою; майно, належить їй на праві власності. У Раді Європи створена система органів і спеціалізованих установ (інститутів), які забезпечують виконання статутних цілей і дотримують, визначений у Статуті та Правилах процедури, порядок прийняття рішень. Деякі з інституцій Ради Європи мають постійний порядок діяльності (напр., Комітет міністрів, Секретаріат, Європейський суд з прав людини), інші – регулярний порядок діяльності (ПАРЄ, Конгрес місцевих і регіональних влад Європи). За правовим статусом Рада Європи є міжнародною міжурядовою регіональною організацією і, таким чином, є частиною міжнародно-правової системи [5].

Далі в контексті представленої проблематики слід вказати акти Європейського Союзу. Європейський Союз – це, по суті, міждержавне утворення особливого типу, розмита конфедерація з тенденцією до переходу в унітарну державу нової формації [6, с.42]. У більшості країн – членів ЄС – представники трудящих (принаймні, на найбільш великих підприємствах або на підприємствах з найбільшими ризиками для працівників) мають право на одержання і розгляд періодичних документів про заходи, які підприємство має намір здійснювати у сфері гігієни і безпеки праці, а у Франції, Бельгії та Нідерландах – ще і річних програм діяльності адміністрації. У цих трьох країнах підприємці повинні представляти через визначений час звіт про хід виконання таких програм. Крім того у більшості держав-членів ЄС роботодавці зобов'язані вести реєстри з указівкою в них частоти випадків виробничого травматизму і професійних захворювань, застосування або наявності отруйних речовин, а також результатів біологічних спостережень за робітничим середовищем [7].

Особливе місце в системі актів Європейського Союзу належить Європейській конвенції про захист прав людини й основоположних свобод (далі – Конвенція). У преамбулі Конвенції підкреслюється, що метою Ради Європи є досягнення більшої єдності між її членами та що одним із засобів досягнення цієї мети є реалізація прав людини й основних свобод. У Конвенції також стверджується, що вона бере до уваги Загальну декларацію прав людини та що уряди, які підписали цю Конвенцію, роблять перші кроки на шляху колективного здійснення прав і свобод, сформульованих у Загальній декларації прав людини. Це зауваження не є випадковим, оскільки в Конвенції йдеться переважно про громадські та політичні права. У цілому важливість і новизна положень Конвенції полягає в тому, що це перший документ із прав людини, який носить обов'язковий характер [8; 9].

Права, проголошені у Хартії основних прав трудящих, забезпечуються, зокрема, такими директивами ЄС [10]: Директива Ради ЄС 64/221 від 15.02.1964 р. про узгодження спеціальних заходів, що стосуються пересування і проживання іноземних громадян; Директива Ради ЄС 68/360/ЄС від 15.10.1968 р. про відміну обмежень на пересування і проживання в рамках Співтовариства працівників держав-членів та їх сімей; Директива Ради ЄС 73/148 від 21.05.1973 р. про відміну обмежень на пересування і проживання в рамках Співтовариства громадян держав-членів щодо облаштування і підприємництва та надання послуг; Директива Ради ЄС 80/987/ від 20.10.1980 р. про зближення правових положень держав – членів щодо захисту найманих працівників у випадку неплатоспроможності їхнього роботодавця; Директива Ради ЄС 91/383 від 25.06.1991 р., яка доповнює заходи стосовно покращання умов безпеки і щодо захисту здоров'я на робочих місцях для трудящих, що вступили у трудові відносини на певний строк або на тимчасові (короткострокові) трудові відносини; Директива Ради Європейського Союзу 91/533/ЄС від 14.10.1991 р. про обов'язок роботодавця інформувати працівників про умови, що застосовуються до договірних або трудових відносин; Директива Європейського Парламенту і Ради ЄС

97/66/ЄС від 15.12.1997 р. стосовно обробки персональних даних і захисту права на невтручання в особисте життя в телекомунікаційному секторі; Директива Ради ЄС 98/59/ЄС від 20.07.1998 р. про зближення законодавства держав – членів щодо скорочення штатів; Директива Європейського Парламенту та Ради ЄС 2002/74/ЄС від 23.09.2002 р., яка вносить зміни до Директиви Ради 80/987/ЄЕС про зближення правових положень держав-членів щодо захисту найманих працівників у випадку неплатоспроможності їхнього роботодавця; та ін. [10].

І останні акти, яким ми приділимо увагу, – акти Організації об'єднаних націй. Серед правових актів ООН варто виокремити такі [11, с.163]: Загальна декларація прав людини, прийнята і проголошена резолюцією 217 А (III) Генеральної Асамблеї ООН від 10.12.1948 р.; Конвенція про ліквідацію усіх форм дискримінації стосовно жінок, прийнята Генеральною асамблеєю ООН 18.12.1979 р., та прийняті у різні роки декларації щодо неї (наприклад, №№ 12, 14, 19); Декларація про викорінення насильства щодо жінок, прийнята Генеральною асамблеєю ООН 20.12.1993 р.; Пекінська Декларація та Платформа Дій, прийнята на Четвертій світовій жіночій конференції 4–15 вересня 1995 р.; Модельний закон про домашнє насильство, схвалений 2.12.1996 р. Комісією ООН з прав людини; Резолюції Генеральної Асамблеї (наприклад, А/HRC/7/L.22/REV (2008 р.), № 61/143 (2006 р.)) та Ради безпеки ООН (наприклад, № 1325 (2000 р.), 1820 (2008 р.)), що стосуються забезпечення боротьби із насильством проти жінок та дівчат, у т.ч. й в умовах збройних конфліктів, тощо [11, с.163].

Розмірковуючи безпосередньо про стандарти діяльності працівників поліції, варто вказати Європейський кодекс поліцейської етики. Як зазначається у пояснювальному Меморандумі до Кодексу, прийняття цього документу є лише першим етапом будь-якого процесу створення єдиних норм у сфері поліцейських стандартів, за відсутності цього кодексу такий процес має мало шансів стати успішним. Закладаючи підґрунтя етичних норм, кодекс поліцейської етики сприяє імовірності того, що етичні проблеми з більшою готовністю визначатимуться, їх повніше розумітимуть, уважніше аналізуватимуть та з більшою готовністю вирішуватимуть. Також він змушує замислитися над тими цінностями, яким служить поліція як організація, та їх належному застосуванню. Такі ключові для поліції поняття, як «лояльність», «згода», «безсторонність», «дискреція» та «професіоналізм» вирають від того, що у них буде спільне джерело та єдине значення і, отже, тлумачення, завдяки кодексу. Більше того, кодекс може допомогти сформулювати стандарти індивідуальної поведінки, засновані на почутті гордості від приналежності до поліцейської організації. Це особливо важливо для поліцейських новобранців, яким належить відразу познайомитися з основними цінностями, що визначають та регулюють їх роботу. Згадка про новобранців є нагадуванням про важливість кодексів для професійної підготовки поліцейських. За відсутності об'єктивного джерела стандартів та цінностей удвічі складніше стає завдання тих, хто здійснює таку професійну підготовку. Як джерело, так і авторитет норм мають бути роз'яснені й обґрунтовані, хоча існує ризик того, що вони сприйматимуться як щось локальне або похідне особисто від викладача. Слід додати, що кодекс поліцейської етики має переваги на всіх рівнях професійної підготовки [12]. Належно розтиражований кодекс поліцейської етики, завдяки підкресленню єдиних стандартів, завдань та цінностей поліції, може сприяти довірі громадськості до поліції та подальшим хорошим зв'язкам з громадськістю та співробітництву. Ці ж стандарти, чітко виділяючи обсяг і сферу поліцейських послуг, допомагають захистити поліцію від невинуватих, дріб'язкових та нав'язливих претензій і, головне, обмежити їх відповідальність за неналежне надання послуг. Більше того, кодекс поліцейської етики може стати засобом регулювання внутрішньої організації поліції. Це одна з чудових рис Європейського кодексу поліцейської етики. Визначаючи мінімальні норми, цінності та етичні рамки, він може здійснювати регулювання щонайменше чотирма способами: підтримувати якісний контроль за персоналом поліції (у тому числі цивільним); допомагати виконанню функцій з керівництва, управління та нагляду; підвищувати відповідальність керівного складу організації; та встановлювати норми для врегулювання складних внутрішніх конфліктів [12].

**Висновок.** Проведене наукове дослідження дає змогу констатувати, що на сьогоднішній день на міжнародному рівні ведеться активна робота в контексті розробки та прийняття стандартів у сфері захисту та забезпечення трудових прав всіх категорій працівників, в тому числі і у сфері охорони їх праці. З позитивного боку варто відзначити той факт, що українською державою була ратифікована велика кількість міжнародних нормативно-правових актів у зазначеному напрямку. Разом із тим, не всі стандарти, пов'язані із охороною праці саме поліцейських були запроваджені у реальне життя. Перепоною цьому була низка чинників, серед яких:

- недостатньо якісна та ефективна нормативна правова база, яка спрямована на регламентацію саме охорони праці поліцейських, адже відповідні норми на сьогоднішній день є досить сильно розпорошені у нормах як загального, так і спеціального трудового законодавства;  
- низький рівень матеріально-технічного та фінансового забезпечення органів та підрозділів Національної поліції, що фактично заважає втіленню відповідних стандартів у життя;  
- неефективна та непослідовна державна політики у сфері охорони праці взагалі, та працівників поліції, зокрема, що підтверджує недостатню увагу з боку законодавця на це питання;  
- недостатньо розроблені механізми міжнародної взаємодії поліції з іншими подібними відомствами Європи та Світу.

З огляду на зазначене вище, вважаємо, що першочерговим кроком в напрямку запровадження та практичного втілення у життя міжнародних стандартів у сфері охорони праці поліцейських є розробки загальнодержавної Стратегії вдосконалення кадрової політики в органах Національної поліції України, в якій окрему увагу варто присвятити питанню охорони праці поліцейських. В якості окремих напрямків вказаної Стратегії в контексті представленої проблематики має бути: а) розширення міжнародного співробітництва у сфері охорони праці поліцейських; б) створення нової дієвої системи охорони праці досліджуваної категорії працівників; в) покращення матеріально-технічного забезпечення суб'єктів охорони праці поліцейських.

#### Список використаних джерел:

1. Серeda О. Г. Міжнародні стандарти з охорони праці: сучасний стан та перспективи адаптації законодавства України. *Публічне право*. 2013. № 2. С. 219–226.
2. Ляш О. І., Гринкевич С. Економіка праці та соціально-трудові відносини : навч. посіб. К. : Знання, 2010. 476 с.
3. Буріченко Л.А., Гулевець В.Д. Охорона праці в авіації : підручник / за ред. Л.А. Буріченка. К.: НАУ, 2003. 448 с.
4. Шелудяков Р.С. Система міжнародно-правових актів у сфері правового регулювання трудової діяльності працівників поліції. URL: [http://nvppp.in.ua/vip/2018/4/tom\\_2/42.pdf](http://nvppp.in.ua/vip/2018/4/tom_2/42.pdf).
5. Анцупова Т. О. Право Ради Європи як особлива підсистема міжнародного права. *Міжнародні читання з міжнародного права пам'яті професора П.С. Казанського* : матер. третьої міжнар. наук. конф. (м. Одеса, 2–3 листопада 2012 р.) / відп. за випуск М.І. Пашковський ; Націон. ун-т «Одеська юридична академія». Одеса : Фенікс, 2012. С. 571-574.
6. Ильин Ю. Д. Лекции по истории и праву Европейского Союза. Харьков : Фирма «Консум», 1998. 156 с.
7. Ізуїта П. О. Досвід європейських країн у сфері охорони праці. *Інформація і право*. 2014. № 2. С. 38-43.
8. Збірник договорів Ради Європи. К. : Парламентське вид-во, 2000. 656 с.
9. Трюхан О. А. Право на свободу об'єднання працівників та роботодавців: міжнародно-правовий аспект. *Право і суспільство*. 2015. № 6.2. С. 91-97.
10. Болотіна Н.Б. Трудове право України: Підручник. 5-те вид., перероб. і доп. К.: Знання, 2008. 860 с.
11. Забрoда С.М. Міжнародно-правові стандарти поліцейської діяльності щодо протидії насильству в сім'ї. *Право і суспільство*. № 2. К., 2012. С. 161-168.
12. Європейський кодекс поліцейської етики / Рекомендація (2001) 10, ухвалена Комітетом міністрів Ради Європи 19 вересня 2001 р. та Пояснювальний меморандум. URL: [https://hrea.org/wp-content/uploads/2021/02/Recommendation-Rec200110\\_European-Code-of-Police-Ethics\\_Ukrainian.pdf](https://hrea.org/wp-content/uploads/2021/02/Recommendation-Rec200110_European-Code-of-Police-Ethics_Ukrainian.pdf).