

ПРОБЛЕМИ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАЦІВНИКІВ ПОЛІЦІЇ

У статті визначено проблеми правового регулювання соціального забезпечення працівників поліції. Запропоновано шляхи їх вирішення.

Ключові слова: проблема, правове регулювання, соціальне забезпечення, працівник поліції, поліція.

В статье определены проблемы правового регулирования социального обеспечения работников полиции. Предложены пути их решения.

Ключевые слова: проблема, правовое регулирование, социальное обеспечение, работник полиции, полиция.

In the article examined the problems of legal regulation of social security of police workers. Proposed ways of their solutions.

Key words: problem, legal regulation, social security, police officer, police.

Вступ. Однією з нагальних потреб нинішнього суспільства є необхідність компетентного та кваліфікованого захисту з боку правоохоронних органів. Серед них, особливу увагу привертає до себе нова поліція. Перетворення у державно-правовій системі української держави свідчать про необхідність комплексного дослідження проблемних питань та шляхів вдосконалення правового регулювання соціального забезпечення працівників поліції. Передусім, кожен поліцейський – людина, на яку покладений найвищий обов'язок, а саме захист прав та інтересів громадян. Досить часто при виконанні своїх службових обов'язків поліцейські ризикують своїм здоров'ям та життям. Тому, важливим є створення надійної системи правового регулювання соціального забезпечення працівників поліції. Соціальне забезпечення поліцейських є передумовою для створення єдиної моделі соціального забезпечення поліції та підвищення інтересу до цієї професії. У свою чергу, розуміння правового регулювання соціального забезпечення поліцейських надасть змогу створити впорядковану певним чином сукупність нормативно-правових актів, які повністю охарактеризували особливості правового регулювання соціального забезпечення працівників поліції.

Постановка завдання. Актуальність теми дослідження полягає у необхідності всебічного аналізу проблемних питань та шляхів вдосконалення правового регулювання соціального забезпечення працівників поліції.

Окремі аспекти цього питання досліджувалися вченими-правознавцями теорії держави та права, конституційного права, адміністративного права та трудового права: В.Б. Авер'янов, Л.В. Авраменко, М.О. Баймуратов, О.М. Бандурка, В.В. Баштанник, Н.Б. Болотіна, К.Г. Волинка, Є.О. Гіда, Д.І. Голосніченко, О.Б. Горова, С.Д. Гусарев, М.І. Іншин, А.М. Зленко, Р.А. Калюжний, А.М. Колодій, В.В. Копейчиков, О.Л. Слюсаренко, А.Ю. Олійник, П.Д. Пилипенко, О.В. Петришина, П.М. Рабінович, Т.І. Тарахонич, М.В. Цвік та ін. Однак, не применшуючи значущості праць цих науковців, варто зазначити, що ними не було здійснено цілісного та комплексного дослідження питання проблем та шляхів вдосконалення правового регулювання соціального забезпечення працівників поліції, що й обумовлює потребу більш ґрунтовного аналізу.

Результати дослідження. Аналіз законодавства у сфері правового регулювання соціального забезпечення працівників поліції дає змогу виокремити ряд проблемних питань правового регулювання соціального забезпечення працівників поліції серед яких:

– відсутність чіткого законодавчого визначення, які саме категорії поліцейських підпадають під норму щодо службового часу у святкові та вихідні дні, позмінно, з нерівномірним графіком та у нічний час;

- відсутність чіткого розмежування та розкриття сутності таких правових категорій як «особливий характер служби», «певні категорії поліцейських» та «служба з нерівномірним графіком»;
- не проведено розмежування робочого графіку на рівномірний та нерівномірний;
- відсутнє правове регулювання питання часу перерви для поліцейського впродовж дня;
- не чітке врегулювання питання щодо класифікації додаткових відпусток для працівника поліції;
- неможливість впорядкованого правового регулювання питання грошового забезпечення поліцейських, у зв'язку з відсутністю законодавчого закріплення порядку Кабінету Міністрів України щодо виплати грошового забезпечення поліцейським;
- неврахування при призначенні розміру грошового забезпечення для поліцейських та їх сімей факту виконання поліцейським своїх службових обов'язків;
- відсутність переліку, що належить до «основних» завдань поліцейських та не надається визначенню перелік «додаткових» завдань для поліцейських;
- не достатня кількість бюджетних асигнувань для отримання поліцейськими кваліфікованої медичної допомоги;
- не врегульованість питання щодо обов'язкового медичного страхування для всіх категорій поліцейських;
- застарілість норм чинного Житлового кодексу України та спеціальних законів, які врегульовують окремі категорії житлових питань, зокрема щодо працівників поліції в Україні;
- відсутність конкретизованої норми, на основі якої здійснюється правове регулювання житлового забезпечення працівників поліції в Україні та надання відповідного житлового приміщення;
- недостатність бюджетних асигнувань з боку української держави для визнання працівників поліції такими, що потребують покращення житлових умов;
- неузгодженість нормативно-правового регулювання житлового забезпечення поліцейських, зважаючи на те, що регулювання здійснюється тими самими нормами, що стосуються міліції в Україні;
- розбіжності щодо визначення кола осіб, які мають право на призначення та отримання такої соціальної виплати, зокрема це стосується правил, різних нормативно-правових актів, а саме Сімейного кодексу України та Закону України «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб».

Дослідження є досить новою для юридичної науки тематикою, адже в Україні нещодавно з'явився інститут працівників поліції. Досить довгий час планувалася реформа правоохоронних органів, розроблялися проекти законів. Основу правового регулювання складає указ Президента України «Про хід реформування кримінальної юстиції та правоохоронних органів» [1], у якому було започатковано створення нової поліції. Ми вважаємо, що з урахуванням, обов'язків, які покладені на поліцейських та з метою реалізації їх основної функції, а саме захист основоположних конституційних прав та свобод людини і громадянина, необхідним є створення підґрунтя для соціальної захищеності працівників поліції.

Правове регулювання соціального забезпечення поліцейських здійснюється на основі Конституції України [2] та Закону України «Про Національну поліцію» [3]. Зокрема, Закон України «Про Національну поліцію» виступає як спеціальний нормативно-правовий акт, що врегулює особливості соціального забезпечення поліцейських в Україні [3]. Так, до системи правового регулювання соціального забезпечення працівників поліції входить: час відпочинку, службовий час, відпустки, медичне, грошове, житлове, пенсійне забезпечення, навчання дітей та захист прав та інтересів поліцейських. Всі вище зазначені гарантії являють підґрунтя для соціального забезпечення поліцейських в Україні.

Отже, одним із проблемних питань правового регулювання соціального забезпечення працівників поліції є відсутність чіткого законодавчого визначення, які саме категорії поліцейських підпадають під норму щодо службового часу у святкові та вихідні дні, позмінно, з нерівномірним графіком та у нічний час. Розпочнемо зі службового часу, відповідно до Закону України «Про Національну поліцію». У зв'язку з особливим характером служби поліцейських законом визначено спеціальні умови для певних категорій поліцейських, а саме службу у святкові та вихідні дні, позмінно, з нерівномірним графіком та у нічний час [3]. У той же час, чіткого законодавчого визначення, які саме категорії працівників поліції існують, не наводиться. Тому, доцільним є визначення та розподіл категорій працівників поліції, на яких поширюється зазначена норма.

Крім того, на наше переконання, наступним проблемним питанням правового регулювання соціального забезпечення працівників поліції є відсутність чіткого розмежування та розкриття сутності таких правових категорій як «особливий характер служби», «певні категорії поліцейських» та «служба з нерівномірним графіком». При цьому, важливим є здійснення розподілу робочого графіку поліцейських на рівномірний та нерівномірний. Щодо служби з нерівномірним, то у законодавстві не визначено, що необхідно розуміти під зазначеним правовим поняттям та не зазначено критеріїв тривалості робочої зміни та робочого графіку. Ми вважаємо, що важливим є поділ робочого графіку на рівномірний та нерівномірний, на кшталт європейських стандартів у діяльності поліцейських. А також, з метою забезпечення конституційних прав поліцейських, необхідним є законодавче закріплення та надання їм стандартного та гнучкого графіка, за якого поліцейський має право обрати час початку та закінчення робочої зміни.

До шляхів вдосконалення зазначеного проблемного питання у сфері правового регулювання соціального забезпечення працівників поліції є:

- внесення змін до законодавства України щодо сутності правових питань, а саме «особливий характер служби», «певні категорії поліцейських» та «служба з нерівномірним графіком»;
- визначення та проведення паралелей між рівномірним та нерівномірним графіком у діяльності працівників поліції;

– визначення критеріїв та структуризація тривалості робочої зміни та робочого графіку, а саме кількості часу служби поліцейського, тривалість робочої зміни, робочого графіку та загальну тривалість служби поліцейського за тиждень.

Науковий та практичний інтерес викликає питання часу відпочинку поліцейських. Законом України «Про Національну поліцію» визначено дні відпочинку – вихідні, святкові та неробочі дні. Обмеження стосуються тих поліцейських, що залучені до службових обов'язків, яким нараховується компенсація за роботу у вихідні, святкові та неробочі дні [3]. У той же час, не закріплено час перерви для поліцейського впродовж дня. Тобто, проблемним є питання законодавчого закріплення часу перерви для поліцейського на протязі кожного дня. За загальним правилом, встановлюється тривалість перерви, що не перевищує двох годин [4]. На тепер не регламентовано законодавчо тривалість часу перерви для працівників поліції. Важливо чітко регламентувати час відпочинку для поліцейських, адже, виходячи з аналізу зазначеної норми, стає незрозумілим, який порядок надання часу відпочинку для поліцейських. На наше переконання, встановлення часу перерви для працівника поліції є соціальною гарантією, адже у процесі виконання службових обов'язків витрачається велика кількість енергії, яку необхідно поповнювати. Навіть на випадок неможливості встановлення сталого часу для обідньої перерви, такий час може бути плаваючим впродовж дня і у залежності від графіка роботи. Тобто, необхідним є внесення змін до Закону України «Про Національну поліцію» та встановлення часу для перерви поліцейських. Зокрема, закріпити статтю з зазначенням часу для перерви працівника поліції впродовж дня. Мінімальний час перерви має становити не менше однієї години для відпочинку та харчування.

Окрему увагу привертає порядок отримання відпусток поліцейськими, адже, виходячи з аналізу закріпленої Законом України «Про Національну поліцію» норми, не має досить чіткого врегулювання питання щодо класифікації додаткових відпусток для поліцейських. Відповідно до Закону України «Про Національну поліцію» встановлюється порядок отримання відпусток працівниками поліції [3]. Виходячи з аналізу зазначеної норми, поліцейські мають право на отримання щорічної чергової оплачуваної відпустки та додаткових відпусток і визначено порядок обчислення тривалості зазначених відпусток для поліцейських. Так, проведено класифікації надання додаткових відпусток, пов'язаних із навчанням, а також творчих, соціальних, без збереження грошового забезпечення відпусток та інші види відпусток, що регламентуються законодавством про відпустки. Також, окремої уваги заслуговує правове регулювання соціальних відпусток, а саме пов'язаних із вагітністю та пологами й інших видів відпусток визначених Законом України «Про відпустки» [5]. Особливо зазначене проблемне питання стосується жінок-поліцейських. Учений-правознавець, В.В. Романова, досліджуючи окремі аспекти соціального забезпечення жінок-поліцейських, звертає увагу, що сучасна нормативно-правова база є недосконалою і наповненою рядом непродуманих рішень, адже не приділяє увагу особливостям сумісництва жінко-поліцейським службових та сімейних, а також характером залучення жінок-поліцейських у складних ситуаціях, при виконанні службових обов'язків з застосуванням зброї чи бойових навичок [6, с. 6]. Безперечно, ми погоджуємося з автором, адже відповідно до українського та міжнародного законодавства основною функцією жінки репродуктивного віку є материнство. Жінка-поліцейський потребує більшого соціального захисту з боку держави. На нашу думку,

необхідною є розробка спеціального законодавства, яке стосувалося б особливостей правового регулювання соціального забезпечення жінок у поліції, зокрема прийняття Закону України «Про особливості правового регулювання діяльності жінок у поліції», в якому визначити загальні положення та засади, порядок прийняття, просування та проходження служби жінкою-поліцейським, права та обов'язки, соціальне забезпечення та відповідальність жінок поліцейських і прикінцеві положення. Служба в поліції та виконання службових обов'язків, участь в екстремальних службових ситуаціях ставить під загрозу життя та здоров'я жінок-поліцейських і, відповідно материнство, що ще раз підтверджує необхідність розробки спеціальних норм правового регулювання соціального забезпечення жінок в поліції.

Серед шляхів вдосконалення цього проблемного питання, ми виокремлюємо наступні:

- правове закріплення порядку визначення додаткових відпусток, які пов'язані з перебуванням поліцейськими у відрядженнях, у тому числі за межами України; поліцейськими, що залучені до діяльності інших органів влади; відпусток за сімейними обставинами без збереження заробітної плати;
- внесення відповідних змін до законодавства у сфері діяльності поліції щодо порядку надання окремих видів додаткових відпусток;
- гарантування отримання зазначених відпусток з боку керівника територіального органу поліції;
- розробка та прийняття спеціального трудового законодавства, що стосується діяльності жінок у поліції.

Особливої уваги заслуговує грошове забезпечення поліцейських як різновид соціального забезпечення поліцейських. Відповідно до статті 94 Закону України «Про Національну поліцію» розмір грошового забезпечення поліцейських визначається у залежності від посади, строку служби у поліції, спеціального звання, умов та інтенсивності служби, наявності наукового ступеня або вченого звання та кваліфікації. Відповідно до законодавства Міністр внутрішніх справ України визначає порядок виплати грошового забезпечення. Грошове забезпечення поліцейським виплачується у національній валюті, у разі проходження служби за територією України за поліцейськими зберігається виплата грошового забезпечення у національній валюті, крім того, може виплачуватися винагорода в іноземній валюті у порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України [3].

Також, при врахуванні розміру грошового забезпечення поліцейським та їх сім'ям необхідно брати до уваги сам факт виконання поліцейським своїх службових обов'язків пори місце, час та характер виконання. Зазначені факти мають другорядний характер при визначенні розміру грошової допомоги.

Тобто, розмір та виплата грошової допомоги поліцейським не повинна залежати від того, в якій ситуації при виконанні службових обов'язків загинув поліцейський.

Також, є недоцільним призначення виплати грошового забезпечення у залежності від виконання «основних» завдань поліцейських, адже не врегульовано перелік, що відноситься до так званих «основних» завдань, та не надається визначення і переліку «додаткових» завдань для поліцейських. Такий підхід до правового регулювання грошового забезпечення поліцейських створює певні правові колізії та невизначеність.

Для кожної людини у житті найважливішим фактором роботоздатності є здоров'я. Конституція України встановлює право кожного громадянина на отримання безоплатної медичної допомоги [3]. Враховуючи підвищені ризики та особливий характер службово-трудової діяльності працівників поліції, особливу увагу привертає до себе медичне забезпечення для поліцейських. Аналізуючи нормативно-правову базу, увагу привертає стаття 95 Закону України «Про Національну поліцію», яка на законодавчому рівні врегулювала особливості медичного забезпечення поліцейських. Зі сторони держави поліцейським гарантується надання безоплатної медичної допомоги при Міністерстві внутрішніх справ України. У разі виникнення ситуації, за якої відсутній відповідний заклад охорони здоров'я Міністерства внутрішніх справ України, невідкладне медичне забезпечення має надаватися відповідними державними та комунальними закладами охорони здоров'я. При необхідності для поліцейських є змога отримання безоплатної медичної допомоги за кошти приватного або іноземного закладу охорони здоров'я. Умовами надання такої медичної допомоги є відсутність спеціалізованого медичного обладнання, спеціалізованих медичних відділень та фахівців відповідної категорії. Для направлення поліцейського до відповідного медичного закладу на лікування необхідним є висновок компетентного закладу охорони здоров'я [3]. Ця перспектива є досить примарною, адже, по суті, за реальних умов отримання кваліфікованої медичної допомоги в Україні ускладнюється відсутністю відповідних бюджетних асигнувань.

Крім того, право на безоплатне обслуговування у медичних закладах Міністерства внутрішніх справ мають право члени їх сімей, а саме чоловік, дружина, діти до 18 років, також члени їх сімей, у разі дії непереборної сили під час виконання службових обов'язків у поліції. До того ж, поліцейським та членам їх сімей надається право на пільги. Систему пільг складає виділення бюджетних коштів на санаторно-курортне та реабілітаційне лікування, відпочинок та оздоровлення у санаторіях, пансіонатах, реабілітаційних центрах, будинках відпочинку тощо. Порядок надання таких привілеїв встановлюється Міністерством внутрішніх справ України у розмірі 25 та 50 відсотків собівартості путівки у такі заклади.

Обов'язковою вимогою для поліцейських з боку держави є проходження комплексного медичного огляду у порядку, визначеному Міністерством внутрішніх справ України [3]. Зважаючи на те, що відповідно до Основ законодавства України про загальнообов'язкове державне соціальне страхування встановлюються види загальнообов'язкового державного соціального страхування [7], на нашу думку, все ж таки, до проблемних питань медичного забезпечення працівників поліції належить не врегульованість щодо обов'язкового медичного страхування для всіх категорій працівників поліції, зважаючи на особливий характер їх службових обов'язків.

Висновки. Серед шляхів вирішення та вдосконалення зазначеного проблемного питання є:

– розробка та прийняття Закону України «Про загальнообов'язкове медичне страхування». У Законі прописати загальні положення, створення, права та обов'язки спеціально уповноваженого органу, права, обов'язки та відповідальність страхувальника та застрахованих осіб, встановити види загальнообов'язкового медичного страхування, і по кожному із видів розписати порядок реалізації права на медичне страхування, регламентувати нагляд та контроль у сфері загальнообов'язкового медичного страхування. Прийняття цього нормативно-правового акту значно підвищить якість надання та отримання медичної допомоги, впровадить нові більш ефективні механізми та оптимізує можливість отримання медичної допомоги. Результатом прийняття цього нормативно-правового акту стане підвищення соціальної захищеності громадян у сфері надання медичних послуг. Наступним кроком, після створення правового підґрунтя, має стати:

– прийняття та затвердження Міністерством внутрішніх справ «Інструкції про порядок загальнообов'язкового медичного страхування працівників поліції в Україні». В Інструкції визначити загальні положення, необхідність загальнообов'язкового медичного страхування поліцейських, порядок отримання медичних страховок поліцейськими тощо.

Список використаних джерел:

1. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 15 лютого 2008 року «Про хід реформування системи кримінальної юстиції та правоохоронних органів» : Указ Президента від 08.04.2008 № 311/2008 // Офіційний вісник Президента України від 21.04.2008. – № 12. – С. 79. – Ст. 486.
2. Конституція України : Основний закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 1996. – № 30. – Ст. 141.
3. Про Національну поліцію : Закон України від 02.07.2015 № 580-VIII // Офіційний вісник України від 18.08.2015. – № 63. – С. 33. – Ст. 2075.
4. Кодекс законів про працю України : Кодекс України від 10.12.1971 № 322-VIII // Відомості Верховної Ради УРСР від 17.12.1971. – Додаток до № 50.
5. Про відпустки : Закон України від 15.11.1996 № 504/96-ВР // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 1997. – № 2. – Ст. 4.
6. Романова В.В. Служба женщин в органах внутренних дел: правовые и организационные аспекты : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.11 / В.В. Романова. – М. : РГБ, 2007.
7. Основи законодавства України про загальнообов'язкове державне соціальне страхування : Закон України від 14.01.1998 № 16/98-ВР // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 1998. – № 23. – Ст. 121.