

ШЛЯХИ УДОСКОНАЛЕННЯ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ГАРАНТІЙ РЕАЛІЗАЦІЇ ТРУДОВИХ ПРАВ ПОЛІЦЕЙСЬКИХ

У статті досліджується чинне законодавство України та практика його застосування. Акцентується увага на тих питаннях, що потребують якнайшвидшого вирішення. Це питання: грошове та житлове забезпечення, тривалість робочого часу та часу відпочинку, діяльність професійних спілок, а також питання медичного та пенсійного забезпечення, страхування життя та здоров'я поліцейських та гарантування їм компенсаційних виплат та пільг.

Ключові слова: гарантії реалізації трудових прав, працівники поліції, правове регулювання, удосконалення, соціальний захист.

В статье исследуется действующее законодательство Украины и практика его применения. Акцентируется внимание на тех вопросах, которые требуют скорейшего решения. Это вопросы: денежное и жилищное обеспечение, продолжительность рабочего времени и времени отдыха, деятельность профессиональных союзов, а также вопросы медицинского и пенсионного обеспечения, страхования жизни и здоровья полицейских и обеспечения им компенсационных выплат и льгот. Обосновывается необходимость принятия ряда нормативно-правовых актов в сфере жилищного обеспечения, а также расширения полномочий профсоюзов.

Ключевые слова: гарантии реализации трудовых прав, работники полиции, правовое регулирование, совершенствование, социальная защита.

The article examines the current legislation of Ukraine and the practice of its application. The focus is on those issues that require an early resolution. This is a matter of money and housing, working time and rest time, the activities of trade unions, as well as medical and pension provision, life insurance and health of police officers and guaranteeing them compensation payments and benefits.

Key words: guarantees of realization of labor rights, police officers, legal regulation, improvement, social protection.

Постановка проблеми. Питання соціальної захищеності є найбільш актуальним для будь-якої особи, яка реалізує свою трудову функцію, оскільки від нього залежить якість праці, мотивація до трудової активності, відповідальність за результати своєї праці, зацікавленість у подальшій роботі, просування кар'єрними сходами та загалом подальший розвиток суспільного виробництва. Соціальна захищеність є тією категорією, яка буде завжди викликати інтерес та жваві дискусії серед усіх верств населення, адже кожен хоче якнайкращих умов праці для себе. Тому не дивно, що основи соціального захисту закріплено в низці міжнародних нормативно-правових актів, які спрямовані на захист прав, свобод та законних інтересів людини і громадянина, а також у Конституції України. Так, згідно зі статтею 46 Основного Закону громадяни мають право на соціальний захист, що включає право на забезпечення їх у разі повної, часткової або тимчасової втрати працездатності, втрати годувальника, безробіття з незалежних від них обставин, а також у старості та в інших випадках, передбачених законом [3]. Стаття 25 Загальної Декларації прав людини встановлює, що сучасна правова держава має гарантувати право на такий рівень життя, який враховує забезпечення людей їжею, житлом, медичним обслуговуванням, власним добробутом і добробутом сім'ї та правом на соціальне забезпечення у разі безробіття, хвороби, інвалідності, старості та інших випадків втрати засобів до існування [2].

Мета статті полягає у тому, щоб на основі вивчення вітчизняного та міжнародного законодавства, а також практики його застосування виробити пропозиції щодо удосконалення соціального захисту співробітників органів Національної поліції.

Стан дослідження. У різний час було проведено безліч досліджень (насамперед, у сфері теорії мотивації і стимулювання праці), в яких обґрунтовується висновок про те, що оплата праці, а також соціальні гарантії, надані працівникам організацій різних організаційно-правових форм, відіграють вирішальну роль у схемі підвищення результатів роботи. Крім того, вони підвищують ефективність діяльності як окремо взятої організації, так і всього відомства у цілому. Тому над питанням гарантування трудових прав, зокрема поліцейських, працювали С.С. Алексєєв, А.О. Банчук, В.С. Венедіктов, Ю.О. Єремєєв, М.І. Іншин, О.М. Куракін, К.Ю. Мельник, О.І. Осауленко, С.О. Погрібний та низка інших. Але ми маємо виходити з того, що законодавство про Національну поліцію є відносно новим, мало дослідженим та недостатньо апробованим, а тому можна помітити чималу кількість недоліків, які потрібно вирішувати вже нині.

Виклад основного матеріалу. Загалом поняття «соціальний захист» досить нове та почало використовуватись у міжнародних актах у середині ХХ століття. Воно розуміється як більш широке за значенням та змістом соціальне явище, ніж соціальне забезпечення. У широкому значенні соціальний захист становить зміст соціальної функції держави і є системою економічних, юридичних, організаційних заходів щодо забезпечення основних соціальних прав людини і громадянина в державі. У вузькому значенні соціальний захист – соціально-захисна діяльність держави щодо забезпечення населення від негативних наслідків соціальних ризиків. Із двох визначень можна з упевненістю стверджувати, що держава безпосередньо чи опосередковано бере участь у створенні соціального захисту свого населення. Такий захист здійснюється за рахунок існування в державі спеціального правового механізму, який сприяє реалізації закріплених на законодавчому рівні прав, свобод та законних інтересів людини і громадянина.

Говорячи про соціальний захист працівників органів Національної поліції, варто акцентувати увагу на тому, що він є необхідним, достатнім і дієвим для того, щоб поліцейський належним чином міг забезпечувати реалізацію своїх повноважень. Певна річ, Національна поліція є досить новим відомством у структурі органів державної влади, його нормативно-правове та організаційно-правове забезпечення потребують значної уваги як з боку держави, так і з боку поліцейської та громадської спільноти. Але й відкладати його розвиток не можна, оскільки результатом магіємо тотальну корупцію, плінність кадрів в органах Нацполіції, зростання злочинності, що значно вплине на загальнодержавний розвиток нашого суспільства, яке, як нам би хотілося думати, прагне до стандартів громадянського та побудови справжньої правової держави.

Тому соціальним захистом поліцейських є сукупність цілеспрямованих державних заходів організаційно-правового, фінансового та матеріального характеру, які спрямовані на реалізацію законодавчо закріплених соціальних гарантій, а також на забезпечення належних умов праці співробітникам органів Національної поліції та надання державної підтримки поліцейським та членам їхніх сімей, які через незалежні від них обставини потребують матеріально-фінансової та організаційно-правової допомоги. Відтак основною метою подальшого реформування органів Національної поліції має стати вдосконалення законодавства про соціальні гарантії та соціальні виплати для поліцейських, спрямовані на підвищення ефективності правоохоронної діяльності. Для цього, насамперед, необхідно визначити можливості реалізації цього напрямку реформування, а саме:

- 1) встановити, які гарантії мають довгострокові цілі. Це, наприклад, різні види страхування: пенсійне та медичне; навчання, підвищення кваліфікації тощо;
- 2) визначитися зі сферою соціальних послуг, що доповнюють умови праці. Це надання житла, доставка на роботу, забезпечення службовим транспортом, службовим телефоном, організація спортивних занять тощо;
- 3) з'ясувати розмір та види гарантованих виплат, які є соціально значущими для поліцейського і для членів його сім'ї. Наприклад, компенсації за оплату дитячого садка, спортивного табору, оплата навчання дітей тощо;
- 4) обґрунтувати доцільність інших видів виплат у рамках соціального захисту поліцейських.

Результатами проведення зазначених заходів у сфері підвищення гарантій соціального захисту поліцейських мають стати:

- збільшення рівня добробуту поліцейських;

- підвищення рівня зацікавленості співробітників органів Національної поліції у виконанні ними своїх посадових обов'язків;
- забезпечення соціальної захищеності працівників і членів їхніх сімей у зв'язку із проведенням соціальних реформ;
- зниження рівня корупції в правоохоронних органах.

При цьому, як зазначають окремі російські дослідники, в основу системи соціальних гарантій і соціальних виплат співробітникам правоохоронної системи мають бути покладені такі принципи:

- закріплення єдиних засад правового статусу службовців;
- справедливої винагороди за працю, що враховує значимість для суспільства і держави правоохоронної діяльності, а також рівень небезпеки і ступінь ризику для життя поліцейських;
- неприпустимість погіршення матеріального становища поліцейських;
- вдосконалення структури грошового забезпечення поліцейських з урахуванням особливостей правоохоронної служби з метою підвищення частки окладу грошового утримання в загальному обсязі грошового забезпечення;
- вдосконалення механізму регулярної індексації грошового забезпечення та соціальних виплат поліцейським виходячи з рівня інфляції з урахуванням соціально-економічних показників розвитку держави;
- зацікавленість поліцейських у підвищенні результативності службової діяльності;
- формування ефективної системи матеріального і нематеріального стимулювання поліцейських з урахуванням результатів їхньої професійної службової діяльності;
- достатнє фінансування соціальних виплат поліцейським [9].

Найбільш актуальними напрямками розвитку соціального забезпечення гарантій реалізації трудових прав поліцейських в Україні є: 1) грошове забезпечення; 2) житлове забезпечення; 3) тривалість робочого часу та часу відпочинку; 4) діяльність професійних спілок, а також питання медичного та пенсійного забезпечення, страхування життя та здоров'я поліцейських та гарантування їм компенсаційних виплат та пільг.

Рівною мірою зазначені категорії впливають з Основного Закону та є конституційними правами кожної людини і громадянина й гарантовані державою. Так, відповідно до ст. 22 Конституції України «конституційні права і свободи гарантуються і не можуть бути скасовані. У прийнятті нових законів або внесенні змін до чинних законів не допускається звуження змісту та обсягу існуючих прав і свобод». Та незважаючи на цей припис, можемо спостерігати таку ситуацію в державі, коли права окремих категорій осіб, які раніше були значними, поступово звужуються. Зумовлюється це тим, що держава таким чином намагається приховати те, що вона не спроможна забезпечувати їх реалізацію. Як слушно було відзначено з цього приводу членом Львівського осередку Всеукраїнського громадського об'єднання Спілки офіцерів України М.С. Гришиною, прийнято низку законодавчих актів, які звужують зміст та обсяг наявних прав і свобод, пільг переваг і гарантій, які були зумовлені чинним законодавством на момент укладання контракту кожним співробітником. Так, нині без будь-якої компенсації в порядку внесення змін до законодавчих актів, інших нормативно-правових документів військовослужбовці та працівники правоохоронних органів переважно позбавлені: права на безоплатний проїзд до місця проведення відпустки та у зворотному напрямі; права на продовольчий пайок або його грошової компенсації; права на грошову компенсацію за не отримане речове майно; 50-відсоткової знижки на оплату комунальних послуг; введена норма про надання відпустки за сімейними обставинами тільки за власний рахунок; безоплатна медична допомога та лікування обмежені відомчими лікувальними закладами; недостатнє фінансування санаторно-профілактичних закладів відомчих формувань унеможливило охоплення цим видом лікування значної кількості співробітників. Значна частина путівок реалізується на платній комерційній основі; співробітники-учасники ліквідації Чорнобильської катастрофи позбавлені 5-10-відсоткових надбавок до пенсії, які були передбачені попереднім законодавством; скасовано загальнообов'язкове державне страхування працівників [1]. Зокрема, в рамках діяльності органів Національної поліції введена законодавча норма щодо надання грошової одноразової допомоги тільки у разі загибелі (смерті) чи втрати працездатності поліцейського, за отримання інвалідності, поранення та каліцтва. У разі втрати працездатності, пов'язаній з проходженням служби, за загальним захворюванням, у відсотках, встановлених медико-соціальною експертною комісією, такі виплати не проводяться.

Але ж під час започаткування реформи та на момент створення органів Національної поліції основними цілями проведення соціальної політики щодо працівників правоохоронних органів

було якраз підвищення рівня їхнього добробуту в інтересах залучення на правоохоронну службу висококваліфікованих кадрів, підвищення зацікавленості в результатах роботи, зниження плинності кадрів і в цілому підвищення ефективності правоохоронної діяльності.

Соціальна захищеність поліцейських безпосередньо впливає на кваліфікацію кадрів, тобто хто працюватиме за таких умов праці. Кадрова ситуація в органах Національної поліції прямо впливає на ефективність оперативно-службової діяльності всієї системи Міністерства внутрішніх справ України, а також показує розрив, що проявився між рівнем матеріальної забезпеченості та ступенем соціальної захищеності поліцейських і членів їхніх сімей. Нині значно зросло навантаження на особовий склад підрозділів і служб поліції, викликане зростанням злочинності, що спричинене внутрішніми конфліктами, що призвело до відчутного розмивання професійного кадрового ядра, зниження престижу поліцейської служби, відтоку найбільш кваліфікованих кадрів [5]. Як слушно зауважує О.В. Рагузіна, «... нині залучити в систему МВС висококваліфікованих фахівців з належним рівнем знань досить складно. Це зумовлене низкою причин, зокрема і недосконалістю законодавства, що закріплює гарантії соціального захисту співробітників органів внутрішніх справ, і вкрай неефективною практикою його реалізації» [8, с. 130]. Н.Д. Кочеткова, своєю чергою, зауважує, що соціальний захист працівників органів внутрішніх справ є одним з істотних факторів ефективного функціонування цієї правоохоронної структури [4, с. 12].

Таким чином, найперше на чому нам хотілося б зупинитися та акцентувати увагу – це житлове забезпечення. На наш погляд, законодавче закріплення права співробітників на отримання власного житла є правильним. Адже Конституція України в статтях 47, 48 закріплює, що кожен має право на житло. Держава створює умови, за яких кожний громадянин матиме змогу побудувати житло, придбати його у власність або взяти в оренду. Зокрема, кожен має право на достатній життєвий рівень для себе і своєї сім'ї, що включає достатнє харчування, одяг та житло [3]. У контексті викладеного пропонуємо розробити пілотний проект, а саме: «Державну програму забезпечення працівників органів Національної поліції житлом». У рамках цієї програми необхідно буде обов'язково передбачити:

- 1) умови надання та користування службовим житлом;
- 2) умови пільгового кредитування та субсидування на придбання житла у власність;
- 3) умови отримання житла у власність на безоплатній основі.

Нині зростає актуальність проблеми із наймом житла. Існує чимало причин, через які люди зі своєї волі або вимушено переїжджають з однієї місцевості до іншої. Це може бути зміна місця служби, одруження та низка інших причин. І якщо поліцейські переїжджають з місця, де у них є своє житло, то з переїздом вони стикаються з проблемою придбання або найму житла. Тому в такому разі дуже важливою є обставина компенсаційних виплат. А оскільки Закон України «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей» не поширюється на працівників органів Національної поліції, доречно розробити та впровадити в життя нормативний документ, а саме Постанову Кабінету Міністрів України «Про порядок і розміри виплат грошових компенсацій за найм житлових приміщень співробітниками органів Національної поліції».

Цей нормативно-правовий акт надав би можливість врегулювати як питання надання житла поліцейським у цілому, так і окремо питання щодо:

- 1) надання житлового приміщення державного (комунального) житлового фонду за договором соціального найму;
- 2) надання житлових приміщень спеціалізованого житлового фонду;
- 3) грошова компенсація за найм житлових приміщень;
- 4) витрати комунальних та інших послуг.

Така правотворча практика, на наш погляд, безсумнівно, сприятиме підвищенню престижу служби, вирішенню кадрових проблем, зростанню ефективності діяльності органів Національної поліції у цілому, оскільки буде вирішена одна з основних проблем гарантій реалізації трудових прав поліцейських у соціальній сфері. Таким чином, забезпечення поліцейських доступним і комфортним житлом – найважливіша умова залучення до лав Національної поліції молодих фахівців, а також збереження в лавах Міністерства внутрішніх справ України грамотних і досвідчених кадрів. Потреба у вирішенні зазначеної проблеми зумовлена необхідністю створення сприятливих умов для поліцейських з метою виконання ними своїх основних функцій: охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки та порядку.

Певна річ, ми розуміємо, що обмеженість бюджетного фінансування не дає змогу в найближчій перспективі повністю забезпечити житлом усіх співробітників органів Національної

поліції. Кількість поліцейських, які стали в чергу на отримання пільгового житла, у багато разів перевищує можливості держави. Але в цій ситуації важливими постають питання фінансового контролю за використанням бюджетних коштів, які виділяються державою на соціальні потреби та забезпечення Національної поліції.

Питання фінансового контролю стане важливим й стосовно грошового забезпечення працівників органів Національної поліції. Незважаючи на популістські заклики керівництва держави та безпосередньо Міністерства внутрішніх справ України про значне підвищення заробітної платні для поліцейських, вона не відповідає тому рівню життя, який ми нині маємо. Грошове забезпечення не відповідає постійній динаміці цін, якості витрат праці з точки зору реальних потреб, професійно-кваліфікаційних характеристик, ступеня ризику для життя під час виконання службових обов'язків, а також не відповідає значимості для суспільства завдань, які покликана вирішувати Національна поліція. Нерідко порушується принцип справедливої винагороди за працю з урахуванням складності і напруженості у вирішенні поставлених перед поліцією завдань. Тому розмір грошового забезпечення поліцейських потрібно пов'язувати зі складністю і важливістю виконуваних ними завдань, рівнем кваліфікації і професійних якостей працівників.

Ситуація, що склалася нині у сфері грошового забезпечення працівників органів Національної поліції, свідчить про те, що існує необхідність перегляду принципів та практики наявної системи грошового забезпечення, її подальшої оптимізації, підвищення ефективності витрат бюджетних коштів та забезпечення контролю за їх використанням. Особливої актуальності набувають питання, пов'язані з розробленням ефективної системи матеріального заохочення поліцейських.

У розрізі викладеного хочеться акцентувати увагу на діяльності професійних спілок, які можуть вплинути на процес удосконалення нормативного врегулювання гарантій забезпечення трудових прав поліцейських. Оскільки стаття 36 Конституції України передбачає, що громадяни України мають право на свободу об'єднання у політичні партії та громадські організації для здійснення і захисту своїх прав і свобод та задоволення політичних, економічних, соціальних, культурних та інших інтересів, за винятком обмежень, встановлених законом в інтересах національної безпеки та громадського порядку, охорони здоров'я населення або захисту прав і свобод інших людей.

Особливості правового регулювання, засади створення, права та гарантії діяльності професійних спілок визначені законом України від 15.03.1999 р. № 1045-XIV «Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності». Відтак професійна спілка (профспілка) визначена як добровільна неприбуткова громадська організація, що об'єднує громадян, пов'язаних спільними інтересами за родом їх професійної (трудової) діяльності (навчання). Професійні спілки створюються з метою здійснення представництва та захисту трудових, соціально-економічних прав та інтересів членів профспілки [7]. Але діяльність профспілок в органах Національної поліції має свої особливості, оскільки вони здійснюють свої повноваження з урахуванням обмежень, що накладаються на працівників поліції Законом України «Про Національну поліцію». Так, наприклад, професійним спілкам працівників поліції та їх членам заборонено організувати страйки або брати в них участь [6]. Більше того, як уже зазначалося вище, профспілки органів Національної поліції мають переважно представницькі та консультативні повноваження. Тому важливо розглянути доцільність розширення їх повноважень з подальшим закріпленням останніх у законодавчому порядку. При цьому дуже важливо закріпити за профспілками додаткові обов'язки, які матимуть на меті популяризацію соціального захисту поліцейських. Так, наприклад, необхідно нормативно закріпити положення, яке зобов'язувало б профспілки в ініціативному порядку інформувати про соціальні гарантії та можливості їх реалізації як безпосередньо співробітників поліції, так і пенсіонерів органів внутрішніх справ і членів їхніх сімей.

У сфері пенсійного забезпечення важливо відзначити, що у зв'язку з реформаційними процесами становище пенсіонерів органів внутрішніх справ, а також перспектива виходу на пенсію зовсім не поліпшилися, а навпаки погіршилися. Нині рівень добробуту пенсіонерів правоохоронних органів є досить низьким. Можемо констатувати, що після завершення служби пенсіонерам правоохоронних органів доводиться досить тривалий час працювати в інших організаціях на вільнонайманих посадах. Отже, важливо здійснювати постійну індексацію пенсійних виплат, оскільки регулярна індексація розмірів пенсій як виконання соціального зобов'язання держави стосовно цієї категорії пенсіонерів необхідна. При цьому розміри індексації пенсій співробітникам правоохоронних органів мають відповідати розмірам підвищення середніх розмірів призначених пенсій у цілому в державі.

Висновок. Таким чином, можемо зазначити, що перед державою стоїть дуже багато завдань щодо удосконалення чинного законодавства у сфері соціального захисту працівників органів Національної поліції. Такі завдання варто реалізовувати комплексно, у нерозривній єдності з усіма реформаційними процесами в державі. Проте не варто здійснювати реформу заради реформи, потрібні справді якісні зміни, які покращать правову та соціальну захищеність поліцейських та мотивуватимуть їх до сумлінного виконання своїх обов'язків.

Список використаних джерел:

1. Гринишина М.С. Соціально-правовий захист військовослужбовців, ветеранів військової служби та членів їх родин // Портал українських офіцерів (Спілки офіцерів України) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://portsou.at.ua/publ/naukovo_praktichna_konferencija_30_07_2011/naukovo_praktichna_konferencija_30_07_2011/socialno_pravovij_zakhist_vijskovosluzhbovciv_veteraniv_vijskovoji_sluzhbi_ta_chleniv_jikh_rodin/9-1-0-134.
2. Загальна декларація прав людини : прийн. і проголош. резолюцією 217 А (III) Ген. Асамблеї ООН від 10.12.1948 // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_015.
3. Конституція України : Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254k/96-вр>.
4. Кочеткова Н.Д. Административно-правовое обеспечение социальной защиты сотрудников органов внутренних дел: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2006.
5. Куракин А.В. Социальная политика и российская полиция // Полицейская и следственная деятельность. – 2013. – № 3. – С. 1–23. DOI: 10.7256/2306-4218.2013.3.8914. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://e-notabene.ru/pm/article_8914.html.
6. Про Національну поліцію : Закон України від 02.07.2015 № 580-VIII // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19>.
7. Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності: Закон України від 15.03.1999 № 1045-XIV // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1045-14>.
8. Рагузина О.В. Законодательство Российской Федерации о социальной защите сотрудников органов внутренних дел // Правовая культура: научный журнал. – 2007. – № 1. – С. 130–136.
9. Хабибулин А.Г., Быковская Ю.В., Селиванов А.И. и др. Итоговый отчет по научно-исследовательской работе «Разработка проектов нормативных правовых актов о социальных гарантиях и социальных выплатах служащим правоохранительной службы» // Официальный сайт Министерства внутренних дел Российской Федерации. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : https://mvd.ru/userfiles/file/reforming_reports/rep_social.doc.