

УДК 349.3

DOI <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2022.06.24>

НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ ПРАЦІВНИКІВ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ: СЬОГОДЕННЯ

Вапнярчук Н.М.,

*кандидат юридичних наук, старший науковий співробітник,
провідний науковий співробітник
Національної академії правових наук України,
старший науковий співробітник
Науково-дослідного інституту правового
забезпечення інноваційного розвитку НАПрН України
<https://orcid.org/0000-0003-2764-3826>*

Вапнярчук Н.М. Нормативно-правове забезпечення соціального захисту працівників Національної поліції України: сьогодення.

У роботі розглянуто нормативно-правове забезпечення соціального захисту працівників Національної поліції України в умовах сьогодення. Зазначено, що одним із важливих та необхідних державних інститутів у сучасних умовах є Національна поліція України, яка займає одне з ключових місць, реалізуючи правоохоронну функцію та виконуючи досить широке коло завдань щодо захисту прав і свобод громадян, і тому соціальний захист працівників даної інституції відіграє важливе значення. Проте до цього часу соціальний захист поліцейських залишається невирішеною проблемою, що створює перешкоди на шляху до розвитку та становлення стабільності в суспільстві. Проаналізувавши чинне національне законодавство щодо соціального захисту працівників Національної поліції України, зроблено висновок, що незважаючи на великий обсяг нормативно-правових актів, що регламентують соціальний захист правоохоронців та членів їх сімей, привертає увагу факт декларативності норм та характер їх необов'язковості до виконання, також бракує єдиного підходу до правового регулювання соціального захисту досліджуваної категорії працівників. І як наслідок, хоча соціальний захист працівників Національної поліції України передбачено низкою нормативно-правових актів, багато питань залишається ще не вирішених, особливо в умовах сьогодення. Зазначено, що незважаючи на ряд позитивних змін щодо реформування поліцейської системи в Україні, потрібно більше уваги звернути на соціальний захист та на прогалини національного законодавства, усунення яких надасть можливість забезпечити повне функціонування новостворених та реформованих підрозділів Національної поліції України. Завдання реформування полягає передусім у тому, щоб була відповід-

ність між завданнями і функціями, структурою та людьми і ресурсним забезпеченням. Серед інших важливих питань це і гідна оплата праці українських поліцейських, адже від їх вмотивованості на пряму залежить безпека громадян та рівень розкриття злочинів. І тому їх зарплата має відповідати сучасним ризикам та реаліям, забезпечувати стабільність, а це може гарантувати лише закон.

Ключові слова: соціальний захист, соціальне забезпечення, працівник, держава, Національна поліція України, національне законодавство

Vapnyarchuk N.M. Normative and legal provision of social protection of employees of the National Police of Ukraine: today.

The work examines the regulatory and legal provision of social protection of employees of the National Police of Ukraine in today's conditions. It is noted that one of the important and necessary state institutions in modern conditions is the National Police of Ukraine, which occupies one of the key positions, implementing the law enforcement function and performing a fairly wide range of tasks to protect the rights and freedoms of citizens, and therefore the social protection of the employees of this institution plays an important role value. However, until now, the social protection of police officers remains an unsolved problem, which creates obstacles on the way to the development and establishment of stability in society. Having analyzed the current national legislation on the social protection of employees of the National Police of Ukraine, it was concluded that despite the large volume of legal acts regulating the social protection of law enforcement officers and their family members, attention is drawn to the declarative nature of the norms and the nature of their optional implementation, as well there is a lack of a unified approach to the legal regulation of social protection of the studied category of workers.

And as a result, although the social protection of employees of the National Police of Ukraine is provided for by a number of legal acts, many issues remain unresolved, especially in today's conditions. It is noted that despite a number of positive changes regarding the reform of the police system in Ukraine, it is necessary to pay more attention to social protection and gaps in the national legislation, the elimination of which will provide an opportunity to ensure the full functioning of the newly created and reformed units of the National Police of Ukraine. The task of reforming is primarily to ensure that there is a correspondence between tasks and functions, structure and people, and resource provision. Among other important issues is decent pay for the work of Ukrainian police officers, because the safety of citizens and the level of crime detection directly depend on their motivation. And that is why their salary must correspond to modern risks and realities, ensure stability, and only the law can guarantee this.

Key words: social protection, social security, employee, state, National Police of Ukraine, national legislation.

Постановка проблеми. Діяльність і розвиток України нерозривно пов'язані з розвитком її державних інституцій, ефективне функціонування яких залежить від належного забезпечення з боку держави. Одним із важливих та необхідних державних інститутів у сучасних умовах є Національна поліція України, яка займає одне з ключових місць, реалізуючи правоохоронну функцію та виконуючи досить широке коло завдань щодо захисту прав і свобод громадян, і тому соціальний захист працівників Національної поліції України відіграє важливе значення. В усьому світі на соціальний захист співробітників правоохоронних органів звертають особливу увагу, адже їх професійна діяльність досить часто пов'язана з неабиякою небезпекою та високим рівнем ризику.

До цього часу соціальний захист поліцейських залишається невирішеною проблемою, що створює перешкоди на шляху до розвитку та становлення стабільності в суспільстві. Особливо сьогодні, коли країна знаходиться у стані війни, соціальний захист працівників Національної поліції України потребує вдосконалення, зокрема проведення економіко-правових заходів, спрямованих на надання належного рівня грошового, медичного, житлового, речового, продовольчого та інших видів забезпечення їх життєдіяльності, враховуючи складність виконання покладених на них спеціальних завдань.

Стан опрацювання. Питання соціального захисту загалом досліджувалися такими ві-

тчизняними вченими, як В.М. Андріїв, Н.Б. Болотіна, М.І. Іншин, М.І. Дерев'янка, М.М. Клементарський, О.Л. Кучма, К.Ю. Мельник, О.В. Москаленко, П.Д. Пилипенко, О.І. Процевський, С.М. Синчук, І.М. Сирота, Б.І. Сташків, О.В. Тищенко, Г.І. Чанишева, Л.І. Шумна, В.І. Щербина, М.М. Шумило, О.М. Ярошенко та ін.

Мета статті розглянути нормативно-правове забезпечення соціального захисту працівників Національної поліції України в умовах сьогодення, на підставі чого зробити відповідні висновки.

Виклад основного матеріалу. Соціальний захист працівників Національної поліції України є одним із видів соціального захисту населення, який має свою специфіку, зумовлену статусом суб'єкта соціального захисту. Оскільки вони належать до тієї категорії суб'єктів, які з огляду на виконання специфічних обов'язків та професійної діяльності постійно перебувають у зоні підвищеного ризику й небезпеки. І тому, як зазначає Д. О. Марусевич, їх соціальний захист потребує особливої уваги, адже йдеться про вагомий чинник мотивування поліцейського до виконання своїх завдань на високому професійному рівні, самовіддано й максимально ефективно. Адже від рівня їх соціального захисту залежить результативність діяльності Національної поліції як правоохоронного органу загалом [1, с. 23].

У наукових джерелах соціальний захист поліцейських розглядають як комплекс правових, економічних та організаційних заходів, які спрямовані на встановлення основних і додаткових гарантій, що забезпечують реалізацію прав та законних інтересів поліцейських та членів їхніх сімей відповідно до характеру їхньої праці та статусу [2, с. 94]; як сукупність законодавчо закріплених економічних, правових та інших прав, пільг, преференцій, що не лише наділяють цю категорію державних службовців, найманих працівників комплексом прав, а й забезпечують дієвий механізм належної реалізації й ефективного захисту цих прав. Тобто, соціальний захист працівників поліції повинен містити комплекс заходів, спрямованих, по-перше, на компенсацію обмежень, об'єктивно зумовлених характером діяльності; по-друге, на реалізацію соціальних очікувань працівників, що слугують підґрунтям їхнього професійного вибору; по-третє, на нейтралізацію чинників, які перешкоджають ефективній службовій діяльності [3, с. 163-164].

Основним законодавчим актом, регулюючим соціальний захист працівників Національної поліції України, є Конституція України, в якій визначено основоположні засади та державні гарантії щодо соціального захисту громадян. Так, відповідно до статей 46, 48, 49 Основно-

го Закону «кожен має право на достатній життєвий рівень для себе і своєї сім'ї, що включає достатнє харчування, одяг, житло. Кожен має право на охорону здоров'я, медичну допомогу та медичне страхування. 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» [4]. Також слід назвати і Кодекс законів про працю України, яким забезпечується соціальний та правовий захист працівників загалом.

Положення про соціальний захист працівників Національної поліції України також містяться в Законах України, основним із яких є «Про Національну поліцію» від 02.07.2015 № 580 [5], який суттєво змінив правове регулювання діяльності Національної поліції України та статус поліцейських, запровадив нові правові інститути, кардинально переорієнтував мету і завдання правоохоронної діяльності. Порівняно із попереднім Законом України «Про міліцію» від 20.12.1990 № 565-XII [5], соціальні гарантії працівників поліції в новому Законі значно розширені, зокрема звертають на себе увагу розміри компенсацій у випадку втрати працездатності або смерті працівників поліції. Водночас аналізуючи даний Закон необхідно відзначити, що проблематиці соціального захисту працівників Національної поліції все ж таки приділено недостатньо уваги, оскільки задекларовані норми не відображають гідних умов соціального захисту, а також практично відсутня можливість реалізації заявлених соціальних гарантій у зв'язку з незлагодженою роботою державних органів, відсутністю чіткого нормативно-правового закріплення та механізму застосування.

До законодавчих актів, якими визначаються загальні положення щодо соціального захисту працівників Національної поліції України, серед яких гарантії щодо робочого часу та часу відпочинку, заробітної плати, грошового, матеріального, продовольчого, житлового, медичного, санаторно-курортного забезпечення, надання пільг, допомог, пенсійного забезпечення доцільно віднести і Закони України «Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії», «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування», «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування», Основи законодавства України про охорону здоров'я».

Окрім питання соціального захисту працівників Національної поліції України врегульовано також на підзаконному рівні. Зокрема, це постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про Національну по-

ліцію» [6], в якій зазначено, що національна поліція є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України через Міністра внутрішніх справ і який реалізує державну політику у сферах забезпечення охорони прав і свобод людини, інтересів суспільства і держави, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку; Про грошове забезпечення поліцейських національної поліції [7]; наказ Міністерства внутрішніх справ України «Порядок та умови виплати грошового забезпечення поліцейським Національної поліції та здобувачам вищої освіти закладів вищої освіти із специфічними умовами навчання, що здійснюють підготовку поліцейських» [8], де визначено критерії виплати грошового забезпечення поліцейським Національної поліції України, у тому числі здобувачам вищої освіти, яким присвоєно спеціальне звання поліції, закладів вищої освіти із специфічними умовами навчання, що здійснюють підготовку поліцейських та ін.

28 лютого 2022 р. було прийнято постанову № 168 Кабінету Міністрів України «Питання деяких виплат військовослужбовцям, особам рядового і начальницького складу, поліцейським та їх сім'ям під час дії воєнного стану», якою встановлено, що на період дії воєнного стану ... поліцейським виплачується додаткова винагорода в розмірі 30 000 гривень щомісячно, а тим з них, які беруть безпосередню участь у бойових діях або забезпечують здійснення заходів з національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії, перебуваючи безпосередньо в районах у період здійснення зазначених заходів, – розмір цієї додаткової винагороди збільшується до 100 000 гривень в розрахунку на місяць пропорційно часу участі у таких діях та заходах [9]. Вважаємо такий підхід законодавця вірним, оскільки з початку повномасштабної війни обсяги покладених на Нацполіцію завдань суттєво зросли. Це і щоденна робота з викриття мародерів, контрдиверсійна діяльність на предмет виявлення і недопущення дій ворога, допомога військовим, евакуація цивільних, а також широкий гуманітарний напрямок. Тобто, з'явилися завдання, яких не було раніше і сьогодні українські поліцейські демонструють високий професіоналізм.

Загалом досліджуючи значний обсяг нормативно-правових актів, слід відзначити, що законодавство у сфері надання соціального захисту співробітникам Національної поліції України постійно розвивається та вдосконалюється. Водночас значна їх кількість не завжди свідчить про забезпечення цілісного й комплексного соціального захисту даної категорії осіб. Аналізуючи наведені нормативно-правові акти ми доходимо висновку, про несистемність і

розпорошеність норм, які визначають конкретні види соціального забезпечення працівників Національної поліції України. І в підсумку, для формування чіткого розуміння змісту, обсягу, розміру, порядку реалізації конкретного виду соціального забезпечення працівників Національної поліції України необхідним є здійснення постійного системного аналізу одночасно декількох нормативно-правових актів (законів, постанов, наказів).

Як зазначають дослідники даної проблематики, з якими ми цілком погоджуємося, в цілому соціальне забезпечення працівників органів Національної поліції, передбачене законодавством є прогресивним та доволі вдалим, однак окремі положення потребують перегляду та доопрацювання, зокрема в частині розширення змісту соціальних гарантій: забезпечення доступності поліпшення житлових умов, належного медичного та реабілітаційного, соціального і пенсійного обслуговування для даної категорії працівників; ретельне вивчення співробітниками Національної поліції нормативної бази, що регулює їх соціальне обслуговування, проведення ознайомчих бесід і правових консультацій з співробітниками про їхні права на соціальне обслуговування, закріплення можливості працівниками органів Національної поліції на власний розсуд обирати вид компенсації за виконання службових обов'язків у вихідні, святкові та неробочі дні. Необхідно відзначити, що тільки повний комплекс застосовуваних заходів допоможе сформувати гідну ефективну систему соціального обслуговування співробітників поліції і забезпечити підвищення престижу служби в органах Національної поліції України [10].

Отже, не дивлячись, що соціальний захист досліджуваної категорії працівників передбачено низкою законодавчих актів, багато питань залишається ще не вирішених, особливо в умовах сьогодення.

Переконані результативний соціальний захист поліцейських неможливий без фундаментального нормативно-правового забезпечення, яке не лише містить відповідні соціальні права, а й забезпечує соціальні гарантії їх реалізації. На думку К. Бугайчук, задля вдосконалення механізму соціального захисту працівників правоохоронних органів та забезпечення їм належних умов праці, зміцнення мотивації виконання службової діяльності необхідно змінити Закон України «Про Національну поліцію», що, безперечно, відобразиться на рівні безпеки як окремого громадянина, так і держави загалом. Також автор звертає увагу на те, що потребують чіткого визначення та додаткових гарантій питання тривалості робочого часу поліції, житлового забезпечення, оплати праці. Аналізую-

чи Закон України «Про Національну поліцію», зазначає, що проблематиці соціального захисту працівників Національної поліції приділено недостатньо уваги, оскільки задекларовані норми не відображають гідних умов соціального захисту, а також практично відсутня можливість реалізації заявлених соціальних гарантій у зв'язку з незлагодженою роботою державних органів, відсутністю чіткого нормативно-правового закріплення та механізму застосування [11, с. 59].

Грунтуючись на сучасному стані законодавства та наукових розробках, О.П. Клипа [12, с. 228], пропонує наступні пріоритетні напрями, які потребують негайного доопрацювання та додаткового гарантування: 1) чітке розмежування робочого часу та часу відпочинку, оскільки сьогодні немає законодавчого визначення й чіткого розмежування цих категорій, внаслідок чого поліцейські працюють понаднормово за рахунок особистого часу; 2) медичне страхування поліцейського у зв'язку зі специфікою служби та підвищеною загрозою життю та здоров'ю; 3) житлове забезпечення поліцейських та членів їх сімей, які проживають з ними й потребують такого забезпечення (відомчі програми житлового фінансування); 4) гідна оплата праці з урахуванням усіх професійних ризиків; 5) психоемоційна адаптація працівників поліції, адже проходження служби в правоохоронних органах нерозривно пов'язане як з фізичним навантаженням, так і з психоемоційним перевантаженням та напруженістю.

Дослідник пропонує виокремити такі організаційно-правові заходи вдосконалення соціального захисту працівників Національної поліції України як: 1) кодифікація нормативно-правових актів у сфері соціального забезпечення загалом та поліції зокрема з виділенням відповідних норм в окрему книгу, що дасть змогу логічно упорядкувати їх; кодифікування законів дасть змогу швидше відстежити «відмираючі» норми, які втрачають свою актуальність, та впорядкувати діючі норми, а також уникнути дублюючих та бланкетних норм; 2) вивчення та використання зарубіжного досвіду розвинутих країн, зокрема держав-членів Євросоюзу (з огляду на прагнення України до рівноправного членства); 3) встановлення системи пільг, за якої б розмір наданої пільги прямо залежав від вислуги, що також виступатиме як додаткова мотивація вступу на службу до правоохоронних органів та стримування плинності кадрів; 4) заходи, спрямовані на відновлення іміджу професії та авторитетності серед населення й встановлення презумпції правоти поліцейського на законодавчому рівні; презумпція правоти поліцейського полягає у здійсненні ним посадових обов'язків завідомо законно в межах по-

вноважень; якщо громадянин не згоден з вимогами поліцейського, він має підкоритися, а потім оскаржити дії або бездіяльність представника закону; 5) підвищення рівня обізнаності серед працівників Національної поліції щодо способів захисту своїх соціальних прав шляхом проведення тематичних семінарів, тренінгів, онлайн навчань задля надання роз'яснень та послідовності дій.

Висновки. Проаналізувавши чинне національне законодавство щодо соціального захисту працівників Національної поліції України, ми зробили висновок, що незважаючи на великий обсяг нормативно-правових актів, що регламентують соціальний захист правоохоронців та членів їх сімей, привертає увагу факт декларативності норм та характер їх необов'язковості до виконання, також бракує єдиного підходу до правового регулювання соціального захисту досліджуваної категорії працівників. І як наслідок, хоча соціальний захист працівників Національної поліції України передбачено низкою нормативно-правових актів, багато питань залишається ще не вирішених, особливо в умовах сьогодення.

Тому незважаючи на ряд позитивних змін щодо реформування поліцейської системи в Україні, потрібно більше звернути уваги на соціальний захист та на прогалини національного законодавства, усунення яких надасть можливість забезпечити повне функціонування новостворених та реформованих підрозділів Національної поліції України. І сьогодні реформи у правоохоронних органах повинні бути, передусім, скоординовані та інтегровані з відомчими планами та програмами, оскільки завдання реформування полягає в тому, щоб була відповідність між завданнями і функціями, структурою та людьми і ресурсним забезпеченням. Серед інших важливих питань це і гідна оплата праці українських поліцейських, адже від їхньої вмотивованості наряду залежить безпека громадян та рівень розкриття злочинів. І тому їх зарплата має відповідати сучасним ризикам та реаліям, забезпечувати стабільність, а це може гарантувати лише закон.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Марусевич Д.О. Адміністративно-правове регулювання соціального захисту поліцейських: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2021. 236.
2. Князькова Л.М. Деякі питання реалізації права на соціальний захист працівників органів внутрішніх справ. *Південноукраїнський правничий часопис*. 2021. № 2. С. 92–99.
3. Босак Х.З. Щодо вдосконалення соціального захисту співробітників органів вну-

- трішніх справ України. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ*. 2011. № 4. С. 154–166.
4. Конституція України від 28.06.1996 №254к/96-ВР. *Голос України*. 1996. №128.
 5. Про Національну поліцію: Закон України від 02.07.2015 № 580-VIII. *Офіційний вісник України*. 2015. № 63. Ст. 2075.
 6. Про затвердження Положення про Національну поліцію: постанова Каб. Міністрів України від 28.10.2015 № 877. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/877-2015-%D0%BF#Text>.
 7. Про грошове забезпечення поліцейських національної поліції: постанова Каб. Міністрів України від 11.11.2015 № 988. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/988-2015-%D0%BF#Text>.
 8. Порядок та умови виплати грошового забезпечення поліцейським Національної поліції та здобувачам вищої освіти закладів вищої освіти із специфічними умовами навчання, що здійснюють підготовку поліцейських : наказ Мін-ва внутрішніх справ України від 06.04.2016 № 260 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0669-16#Text>.
 9. Питання деяких виплат військовослужбовцям, особам рядового і начальницького складу, поліцейським та їх сім'ям під час дії воєнного стану; постанова Каб. Міністрів України від 28.02.2022 № 168. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/pitannya-deyakh-viyskovosluzhbovcyam-osobam-ryadovogo-i-nachalnickogo-skladu-policejskim-ta-yih-simyam-pid-chas-diyi-voennogo-stanu-168-280222>.
 10. Біла-Тюріна Ю.З., Філяк А.П. Соціальне забезпечення працівників національної поліції: поняття та особливості. URL: <http://www.spilnota.net.ua/ua/article/id-3765/>.
 11. Бугайчук К. Правове регулювання підвищення рівня соціального захисту поліцейських. *Сучасна європейська поліцейська та можливості її використання в діяльності Національної поліції України* : матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Харків, 11 квіт. 2019 р.). Харків, 2019. С. 59–61.
 12. Клипа О.П. Організаційно-правові заходи вдосконалення соціального захисту Національної поліції України. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2020. № 9. С. 226–229. URL: http://www.lsej.org.ua/9_2020/56.pdf.