

СУТНІСТЬ ТА ВИДИ ЮРИДИЧНИХ ГАРАНТІЙ, ЯКІ ПЕРЕДБАЧЕНІ ДЛЯ ПРАЦІВНИКІВ ОРГАНІВ ВНУТРІШНІХ СПРАВ

Становлення України як соціальної, правової держави, визнання людини найвищою соціальною цінністю, проголошення курсу на соціально орієнтовану ринкову економіку все це пов'язано з реалізацією політики органів влади щодо забезпечення гідного рівня життя своїх громадян. Конституція України виокремлює певні категорії осіб, що потребують додаткових гарантій соціального захисту з боку держави. До них, зокрема, належать громадяни, які відповідно до ст. 17 Конституції України перебувають на службі у військових формуваннях та правоохоронних органах держави, забезпечуючи суверенітет і територіальну цілісність України, її економічну та інформаційну безпеку, а саме: у Збройних Силах України, органах Служби безпеки України, міліції, прокуратури, охорони державного кордону України, податкової міліції, Управління державної охорони України, державної пожежної охорони, Державного департаменту України з питань виконання покарань тощо.

Проблематиці гарантій у юридичній літературі приділялося багато уваги, про, що свідчать наукові праці таких авторів, як М. Г. Александров, Н. Б. Болотіна, В. С. Венедіктов, Л. Я. Гінцбург, О. Я. Лапка, І. І. Магновський, К. Ю. Мельник, М. В. Молодцов, В. І. Прокопенко, О. І. Процевський, В. Г. Ротань, О. Є. Сонін, Г. І. Чанишева, Є. Л. Хлистова та ін. Однак, незважаючи на численні дослідження, багато питань, пов'язаних із реалізацією гарантій, працівникам органів внутрішніх справ, залишаються не вирішеними, що *актуалізує* науковий пошук у цьому напрямку. Метою цієї статті є удосконалення теоретико-правових засад гарантій, які надаються працівникам органів внутрішніх справ. *Завдання* – аналіз наукових досліджень з означених питань, з'ясування сутності і видів гарантій, що передбачені для працівників органів внутрішніх справ, а також їх аналіз. **Наукова новизна** статті визначається тим, що в ній по-новому визначено сутність та систему гарантій, які надаються працівникам органів внутрішніх справ, проаналізовано їх конкретні види.

Аналіз наукової літератури із зазначеної проблематики дає змогу зробити такі висновки: по-перше, гарантії розглядаються як елемент правової системи; по-друге, їх пов'язують з поняттями міра охорони, міра правового захисту, юридична відповідальність; по-третє, вони вивчаються як самостійна категорія, що має власні риси, об'єкт, а також систему, структуру та методи реалізації.

Необхідність додаткових гарантій соціальної захищеності правоохоронців як під час проходження служби, так і після її закінчення зумовлена насамперед тим, що служба у Збройних Силах України, інших військових формуваннях та правоохоронних органах держави пов'язана з ризиком для життя і здоров'я, підвищеними вимогами до дисципліни, професійної придатності, фахових, фізичних, вольових та інших якостей [1]. Як зазначає О. В. Лавриненко, коли умови праці закономірно викликають погіршення правового становища працівника міліції (щодо трудового законодавства), необхідно передбачити на рівні спеціального закону або Кодексу законів про працю України реальні мінімальні компенсації у сфері оплати праці, соціально-побутових пільг, соціального забезпечення [2, с. 82].

Порядок проходження служби в органах внутрішніх справ (далі – ОВС) врегульовано Положенням про проходження служби рядовим і начальницьким складом органів внутрішніх справ, яке покладає на громадян, що перебувають на такій службі, додаткові обов'язки і відповідальність. Зокрема, громадяни України, які працюють в ОВС зобов'язані виконувати професійні обов'язки і в неробочий час або поза службою. Приміром, працівник міліції, згідно з ч. 2 ст. 10 Закону України «Про міліцію», на території України, незалежно від посади, яку він займає, місцезнаходження і часу, зобов'язаний вжити заходів щодо попередження і припинення правопорушень [3]. Крім цього, до працівників ОВС у випадках, передбачених Конституцією України, в законодавчому порядку запроваджено певні обмеження окремих конституційних прав і свобод. Так, згідно з положеннями ч. 2 ст. 36 Конституції України та ч. 7 ст. 18 Закону України «Про міліцію» встановлено, що працівники ОВС не можуть бути членами політичних партій та громадських організацій, які мають політичну мету [4, с. 3]. Працівники органів внутрішніх справ також обмежені у встановлених Конституцією України правах на підприємницьку діяльність (ст. 42) [4]. Те ж саме визначене і в Законі України «Про міліцію», де зазначено, що працівники міліції не можуть займатися будь-якими видами підприємницької діяльності, а також організовувати страйки чи брати в них участь (ч. 8 ст. 18) [3]. Щодо роботи за сумісництвом, то особам рядового і начальницького складу дозволяється працювати за сумісництвом безпосередньо в ОВС відповідно до порядку та умов, передбачених законодавством про сумісництво для робітників і службовців. В окремих випадках з дозволу Міністра внутрішніх справ України, начальника Головного управління внутрішніх справ Автономної Республіки Крим, області, м. Києва, м. Севастополя, начальника управління внутрішніх справ на транспорті, їм рівних і вище, допускається робота за сумісництвом на підприємствах, в установах та організаціях

інших міністерств і відомств згідно із законодавством. Перелік підрозділів органів внутрішніх справ, працівникам яких забороняється сумісництво за окремими видами трудової діяльності, визначається Міністром внутрішніх справ України.

Юридичні енциклопедії [5, с. 59; 6, с. 74; 7, с. 52; 8, с. 104–110] та законодавство України не дають прямої відповіді на питання про сутність терміна «гарантія» і розглядають це питання як певний спосіб захисту прав (при вирішенні трудових спорів тощо). Термін «гарантія» також розглядають як цивілістичний інститут забезпечення виконання зобов'язання. І мовознавчому розумінні «гарантія» це умова, що забезпечує успіх чого-небудь [9, с. 328]. «Гарантія» походить від французького слова *garantie* – порука; умова, яка забезпечує щось [10, с. 197]. Зрозуміло, що таке визначення поняття гарантії не може цілком нас задовольнити, але дозволяє зробити висновок, що ключовим елементом у визначенні сутності гарантії є певні умови, що більшою чи меншою мірою забезпечують щось. Більшість учених у галузі трудового права визначають гарантії як засоби, за допомогою яких забезпечується здійснення наданих працівникам прав у сфері соціально-трудова відносин [11, с. 70; 12, с. 188; 13, с. 351]. У статті терміни «гарантія» та «юридичні гарантії» розглядаються як синоніми.

Із розвитком законодавства про працю з'явилися поняття гарантійних виплат та гарантійних доплат. Їх становлення пов'язане з прагненням держави зберегти рівень доходів працівника в тих випадках, коли він на встановлених законодавством підставах не виконував трудові обов'язки. Закріплення такого права працівників є певною мірою втручанням держави в приватні відносини роботодавця і працівника [14, с. 40]. Додатковий обов'язок здійснити гарантійні виплати покладається на роботодавця тоді, коли держава відволікає працівника від роботи у своїх інтересах, встановлюючи, що оплатити час, протягом якого працівник не виконував своїх обов'язків (а роботодавець, відповідно, не отримав результатів його праці), повинен роботодавець. Стосовно цього в науці вже висувалися пропозиції перекласти збереження рівня доходів працівника на державу, якщо вона зацікавлена у відволіканні його від виконання трудових обов'язків [15, с. 111].

Гарантійні виплати, за загальним правилом, замінюють заробітну плату працівника, тоді як гарантійні доплати нараховуються понад заробітну плату. Від заробітної плати вони відрізняються тим, що заробітна плата виплачується за виконання службових обов'язків, а гарантійні виплати забезпечують оплату в передбачених законом випадках.

Незважаючи на тривалий час функціонування законодавства про працю як окремої галузі і гарантій як правового явища в юридичній теормінології немає легального визначення поняття гарантій

і єдиного розуміння цієї категорії. На цей недолік Кодексу законів про працю і законодавства про працю в цілому, неодноразово звертали увагу науковці, зокрема, російські вчені [16, с. 82]. Тим часом, необхідність легалізації визначення цього економіко-правового явища зумовлена не тільки практичними й теоретичними потребами а й законодавчими, оскільки під час правотворчості потрібні певні орієнтири, за допомогою яких можна правильно визначити юридичну природу новостворених правових конструкцій.

Аналіз вітчизняного законодавства дозволяє виділити такі види гарантій, що надаються працівникам ОВС:

1) 1) перепідготовка (перекваліфікація) та підвищення кваліфікації зі збереженням грошового утримання;

2) щорічна оплачувана відпустка;

3) медичне обслуговування працівників ОВС, а також членів їхніх родин;

4) пенсійне забезпечення за вислугу років та пенсійне забезпечення членів сім'ї працівника ОВС в разі його смерті, що настала у зв'язку з виконанням ним службових обов'язків;

5) обов'язкове державне страхування співробітників ОВС;

6) компенсації витрат працівників ОВС на комунальні послуги та інших витрат, пов'язаних із службово-трудою діяльністю;

7) гарантії і компенсації працівникам, які поєднують службу в ОВС із навчанням;

8) гарантії та компенсації працівникам ОВС, які направлені для проходження служби в іншу місцевість;

9) гарантії та компенсації працівникам, які звільняються з ОВС.

У період реформування ОВС набуває особливого значення набуває така гарантія працівників органів внутрішніх справ України, як перепідготовка (перекваліфікація) та підвищення кваліфікації зі збереженням грошового утримання на період навчання. Перед тим, як розглядати зазначену гарантію, слід розмежувати ці поняття. Так, перепідготовка працівника ОВС являє собою процес зміни кваліфікації. Під час підвищення кваліфікації рівень здатності до професійних дій працівника ОВС приводиться у відповідність до професійних вимог.

Підвищення кваліфікації працівників ОВС є організаційним видом системи професійної підготовки рядового і начальницького складу ОВС України, яке здійснюється з метою послідовного вдосконалення професійної майстерності, вивчення найновіших досягнень науки і техніки, використання позитивного досвіду в роботі. Працівники органів (підрозділів) внутрішніх справ направляються на навчання в інститути, на факультети, курси підвищення кваліфікації з відривом від роботи за конкретною спеціалі-

зацією або посадою один раз на п'ять років. Нормативний термін навчання – один місяць.

Згідно зі ст. 29 Закону України «Про державну службу» працівники міліції повинні підвищувати свою кваліфікацію постійно, в тому числі через навчання у відповідних навчальних закладах, як правило, не рідше одного разу на п'ять років. Результати навчання і підвищення кваліфікації є однією з підстав для просування по службі. Одним із додаткових стимулів підвищення кваліфікації працівників ОВС є проведення атестацій осіб рядового та начальницького складу ОВС.

За особами, що проходять перепідготовку (перекваліфікацію) чи підвищення кваліфікації з відривом від служби, на весь період навчання зберігається грошове утримання згідно із займаною посадою. Крім цього, особи рядового та начальницького складу ОВС та військовослужбовці строкової служби внутрішніх військ на період вступних іспитів до навчальних закладів МВС України забезпечуються грошовим утриманням згідно з установленими нормами та безкоштовним проїздом за рахунок органів і підрозділів внутрішніх справ та внутрішніх військ. Період навчання зараховується до загального спеціального трудового стажу.

Стаття 35 Закону України «Про державну службу» як гарантію для державних службовців встановлює щорічну оплачувану відпустку тривалістю 30 днів; особам, що мають стаж роботи в державних органах понад 10 років, надається додаткова оплачувана відпустка тривалістю до 15 календарних днів. Положення про проходження служби рядовим і начальницьким складом ОВС України конкретизує тривалість відпустки залежно від вислуги років, обчисленої в порядку, передбаченому для призначення пенсій працівникам ОВС України. За рішенням Міністра внутрішніх справ у виняткових випадках можуть надаватися чергові відпустки тривалістю 45 днів особам рядового і начальницького складу, які потребують подовженого відпочинку у зв'язку з особливо складними умовами служби.

Крім чергових щорічних відпусток особам рядового і начальницького складу ОВС надаються такі види відпусток: короткострокові (за наявності поважних причин на строк до 10 днів); через хворобу; канікулярні (надаються особам, які навчаються на денних факультетах (відділеннях) у навчальних закладах МВС України); у зв'язку із закінченням закладів системи освіти МВС України; додаткові та соціальні (у зв'язку з вагітністю, пологами і доглядом за дитиною), творчі, відпустки у зв'язку з навчанням.

Працівникам ОВС гарантовано також пенсійне забезпечення за вислугу років, пенсії через інвалідність, а також пенсійне забезпечення членів сімей працівників ОВС, в разі втрати годувальника, який загинув, помер або зник безвісти.

Наявність у працівника ОВС права на спеціальну пенсію не позбавляє його можливості набути та реалізувати право на інші види пенсій. Ст. 6 Закону України «Про пенсійне забезпечення» встановлює, що особі, у якої є право на різні державні пенсії, призначається одна пенсія за її вибором, крім пенсій інвалідам через поранення, контузію чи каліцтво, отримані під час захисту Батьківщини, виконання інших обов'язків військової служби, внаслідок захворювання, пов'язаного з перебуванням на фронті, чи з виконанням інтернаціонального обов'язку.

Є. Г. Азарова з цього приводу зазначає, що можливість набуття права на пенсію є додатковим стимулом для громадян, які вступають на державну службу чи перебувають на ній. У той же час така можливість повинна сприяти своєчасному звільненню з роботи літніх осіб, ротації державних службовців [17, с. 127]. Що стосується спеціального пенсійного забезпечення членів сім'ї працівника ОВС, то, на нашу думку, воно повинно гарантувати їм більш високе матеріальне забезпечення, якщо вони втратили годувальника за обставин, пов'язаних із його службою. Під час проходження служби в ОВС в особового складу можуть виникнути захворювання, які з'являються і розвиваються поступово під систематичним впливом факторів, притаманних даній професії. Державне особисте страхування покликане надати додаткову матеріальну допомогу застрахованому або членам його сім'ї шляхом виплати страховою організацією застрахованому обумовлену договором страхову суму.

Усі особи рядового, начальницького та деякі особи вільнонайманого складу, згідно з постановою Кабінету Міністрів України від 19 листопада 1991 р., № 627 підлягають обов'язковому державному особистому страхуванню. Страхування здійснюється Національною акціонерною страховою компанією «Оранта» в порядку та на умовах, визначених змінами й доповненнями, внесеними постановами Кабінету Міністрів України від 9 березня 1995 р. № 165, від 22 березня 1995 р. № 206, від 28 червня 1997 р. № 664, Інструкцією Правління Національної акціонерної страхової компанії «Оранта» та Міністерством внутрішніх справ України «Про порядок проведення державного обов'язкового страхування осіб рядового, начальницького та вільнонайманого складу органів і підрозділів внутрішніх справ України» № 3792 від 31 серпня 1992 р., а також Законом України «Про міліцію». Інструкція визначає порядок сплати страхових платежів, оформлення документів, необхідних для прийняття рішення про виплату страхової суми і безпосередньо виплати страхових сум із державного обов'язкового страхування осіб рядового, начальницького та вільнонайманого складу ОВС України відповідно до чинного закону України «Про міліцію» та Положення про порядок і умови державного обов'язкового осо-

бистого страхування осіб рядового, начальницького та вільнонайманого складу органів і підрозділів внутрішніх справ України.

Погіршення здоров'я, що настало в період проходження служби в ОВС, може виникнути в будь-який період часу, незалежно від місцезнаходження співробітника та обставин, які спричинили втрату здоров'я. Страхова подія, що настала в період проходження служби в ОВС, – поняття ширше, ніж страхова подія, що настала під час виконання службових обов'язків, пов'язаних з охороною громадського порядку, громадської безпеки і боротьбою зі злочинністю, адже кожна подія, що трапилась при виконанні службових обов'язків, пов'язана з проходженням служби в ОВС, але не кожна страхова подія, що настає в період проходження служби в ОВС, пов'язана з охороною громадського порядку, громадської безпеки і боротьбою зі злочинністю. Тому правові наслідки отримання захворювання (травми, каліцтва, поранення) в період проходження служби і правові наслідки отримання захворювання (травми, каліцтва, поранення) при виконанні службових обов'язків, пов'язаних з охороною громадського порядку, громадської безпеки і боротьбою зі злочинністю, є різними.

На жаль, обмежений обсяг статті не дає змоги розглянути інші види передбачених гарантій, працівників ОВС, а тому до їх аналізу ми звернемось в наступних статтях.

Резюмуючи викладене вище, зазначимо:

1. Під юридичними гарантіями працівників ОВС пропонуємо розуміти передбачені нормативними актами засоби (способи та умови, які забезпечують реалізацію наданих прав і виконання завдань та обов'язків під час службово-трудої діяльності, а також реалізацію їх прав після завершення службово-трудої діяльності.

2. Юридичні гарантії, які встановлені законодавством і забезпечують реалізацію наданих працівникам прав, можуть носити як нематеріальний, так і матеріальний характер.

3. Роль юридичних гарантій у службово-трудоїх відносинах полягає в забезпеченні додаткового соціального захисту працівників ОВС, окрім тих, якими вони користуються на загальних підставах.

Список літератури: 1. Рішення Конституційного Суду України від 20 березня 2002 року № 5-рп/2002 у справі щодо пільг, компенсацій і гарантій // Вісник Конституційного Суду України. – 2003. – № 4. 2. Лавриненко О. В. Правове регулювання прийняття на службу в органи внутрішніх справ: Дис... канд. юрид. наук: 12.00.05. – Х, 1998. 3. Про міліцію: Закон України від 20 грудня 1990 р. // ВВР УРСР. – 1991. – №4. – Ст. 20. 4. Конституція України // ВВР України. – 1996. – № 30. – Ст.141. 5. Юридичні терміни. Тлумачний словник / В. Г. Гончаренко, П. П. Андрушко, Т. П. Базова та ін; за ред. В. Г. Гончаренка. – К., 2003. 6. Популярна юридична енциклопедія / Кол. авт.: В. К. Гіжевський, В. В. Головченко, В. С. Ковальський та ін. – К., 2002. Румянцев О. Г., Додонов В. Н. Юридический энциклопедический словарь. М., 1996. Юридичний словник-довідник. За ред. Академіка НАН України Шемшученка Ю. С. К., 1996. Словник синонімів української мови: В 2 т. / Бурячок А. А., Гнатюк Г. М., Лозова Н. Є. та інші. К., 2000. Т. 2.

Надійшла до редколегії 11.08.08