

УДК 349.3(477)

О.Ю. КІСІЛЬ, Харківський національний університет внутрішніх справ

ДЕЯКІ ПРОБЛЕМИ ПРАВОВОЇ РЕГЛАМЕНТАЦІЇ СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПОЛІЦЕЙСЬКИХ В УКРАЇНІ

Ключові слова: соціальне забезпечення, пенсії, допомоги, поліцейський, вилуга років

Проблематика соціального забезпечення є сьогодні гостро актуальною в умовах соціально-економічного спаду, девальвації національної валюти, зростаючого безробіття. Впродовж останнього сторіччя проблемами соціального забезпечення займалися такі відомі вчені, як: В.С. Андреев, В.М. Андрієв, Є.І. Астрахан, В.А. Ачаркан, К.С. Батигін, М.О. Буянова, Л.В. Забелін, А.Д. Зайкін, М.Л. Захаров, Р.І. Іванова, В.В. Жернаков, О.Є. Мачульська, К.Ю. Мельник, П.Д. Пилипенко, С.М. Прилипко, С.М. Синчук, І.М. Сирота, Н.М. Стаховська, Б.І. Сташків, Б.С. Стичинський, В.А. Тарасова, В.М. Толкунова, Є.Г. Тучкова, Я.М. Фогель, В.Ш. Шайхатдінов та ін. Разом із тим, ще залишилися невирішеними окремі як теоретичні, так і практичні проблеми правового регулювання у відповідній сфері, зокрема, сьогодні з огляду на «молодість» законодавства про Національну поліцію України бракує досліджень правового регулювання соціального забезпечення поліцейських. Отже, метою статті є визначення шляхів вдосконалення відповідного законодавства.

Слід одразу відзначити, що проблематика соціального забезпечення поліцейських тісно пов'язана з реалізацією ними права на працю. Як справедливо відзначається у юридичній літературі, праця виступає основною та неодмінною умовою людського буття. Впливаючи на навколишнє середовище та змінюючи його, люди створюють матеріальні й духовні цінності, призначені для задоволення власних потреб та потреб суспільства. Також роль праці в життєдіяльності суспільства виявля-

ється й у розвитку самої людини, яка через працю розкриває свої здібності, поповнює знання та здобуває навички [1, с.31]. Конституційне право на працю може бути реалізоване в найрізноманітніших формах. Так, громадянин вправі займатися індивідуальною підприємницькою діяльністю без утворення юридичної особи, беручи на себе ризик і відповідальність за результати своєї діяльності. Він має право займатися підприємницькою діяльністю, наприклад, як учасник господарського товариства, член виробничого кооперативу і т.д. Громадянин може вступити на державну службу, стати найманим працівником і трудитися в будь-якій з узаконених і існуючих організаційно-правових форм юридичних осіб. Він може реалізувати своє право на працю в рамках цивільно-правових договорів (підряду, доручення і т.д.) і т.д. [2, с.26–27].

Служба у Національній поліції України є різновидом трудової діяльності та певним напрямом реалізації права громадянина України на працю. Сьогодні правова регламентація як призначення на посади поліцейських в Україні та порядку реалізації ними права на працю, так і надання їм соціального забезпечення, здійснюється переважно Законом України «Про Національну поліцію» від 02.07.2015 р. № 580–VIII.

Назва та зміст ст.58 Закону України «Про Національну поліцію» свідчить про те, що відносини з проходження служби в поліції будуються на безстроковій основі. Це впливає також і з ч.1 цієї статті, яка передбачає наступну загальну норму: «Призначення на посаду поліцейського здійснюється безстроково (до виходу на пенсію або у відставку), за умови успішного виконання службових обов'язків» [3]. Як справедливо зауважує К.Ю. Мельник, зі змісту зазначеної норми виходить, що встановлюється лише одна умова для дотримання вищезазначеного загального правила, а саме успішне виконання поліцейським своїх службових обов'язків. Тобто, якщо поліцейський буде просто виконувати свої службові обов'язки або не успішно їх виконувати, то його можна буде звільнити у будь-який час за логікою ч.1 цієї статті. Виходячи з цього, вчений робить висновок, що у цьому ключі важливого значення набуває категорія «успішне»,

критерії успішності та якість оцінювання діяльності поліцейського [4, с.113].

Для служби поліцейських в Україні характерним є підвищений ризик для життя та здоров'я внаслідок як прямого контакту з агресивним злочинним середовищем, так і через напружену діяльність із забезпечення громадського порядку та охорони прав і свобод людини та інтересів держави, яка виявляється у службі у нічний час, у вихідні та святкові дні, а також, як правило, не обмежується восьмигодинним робочим днем.

Такий стан справ потребує встановлення додаткових, посилених заходів соціального забезпечення. Взагалі ж, явище «соціальне забезпечення» виникло в умовах становлення капіталістичного виробництва та пов'язане з боротьбою трудящих за свої соціально-економічні права. Як відзначається у науковій літературі, у житті кожної людини трапляються випадки, які можуть привести до тимчасової або постійної втрати працездатності, котра, в свою чергу, приводить до втрати заробітної плати, яка для багатьох людей являється основним засобом для існування. До таких випадків відносяться старість, хвороба, інвалідність, втрата годувальника, народження дитини та інші. Всі ці випадки, незважаючи на їх різноманітність, мають однакові соціальні наслідки для людини, ними обумовлюється потреба в отриманні джерел життєзабезпечення не в обмін на нову затрачену працю [5, с.8]. На думку С.М. Прилипкі, соціальне забезпечення має дуже велике значення щодо добробуту працівників, їх сімей і всього суспільства в цілому. Право на соціальне забезпечення займає важливе місце серед інших соціально-економічних прав людини і є одним із засобів досягнення злагоди у суспільстві, сприяє тим самим соціальному миру, а також участі в житті суспільства усіх соціальних груп населення. Воно є невід'ємною частиною соціальної політики держави та Уряду і відіграє суттєву роль у недопущенні та зниженні рівня життя. В демократичних суспільствах, з соціально орієнтованою економікою в основі державної політики лежать пріоритети людських цінностей, які визначаються через поняття добробуту людей [6, с.202].

Одним із заходів соціального забезпечення поліцейських, який спрямований саме на відшкодування шкоди заподіяної життю та здоров'ю поліцейського, пов'язаної з службовою діяльністю, є одноразова грошова допомога в разі загибелі (смерті) чи втрати працездатності поліцейського.

Відповідно до ч.1 ст.97 Закону України «Про Національну поліцію», одноразова грошова допомога в разі загибелі (смерті), визначення втрати працездатності поліцейського є соціальною виплатою, гарантованою допомогою з боку держави, яка призначається і виплачується особам, які за цим Законом мають право на її отримання, у разі: 1) загибелі поліцейського, що настала внаслідок протиправних дій третіх осіб, або під час учинення дій, спрямованих на рятування життя людей або усунення загрози їхньому життю, чи в ході участі в антитерористичній операції, під час захисту незалежності, суверенітету та територіальної цілісності України або смерті працівника поліції внаслідок поранення (контузії, травми або каліцтва), отриманого за зазначених обставин; 2) смерті поліцейського, що настала під час проходження ним служби в поліції; 3) визначення поліцейському інвалідності, що настала внаслідок поранення (контузії, травми або каліцтва), отриманого під час виконання ним службових обов'язків, пов'язаних із виконанням повноважень та основних завдань поліції відповідно до цього Закону, чи участі в антитерористичній операції, захисту незалежності, суверенітету та територіальної цілісності України, протягом шести місяців після звільнення його з поліції внаслідок причин, зазначених у цьому пункті; 4) визначення поліцейському інвалідності внаслідок захворювання, пов'язаного з проходженням ним служби в поліції, протягом шести місяців після звільнення його з поліції внаслідок причин, зазначених у цьому пункті; 5) отримання поліцейським поранення (контузії, травми або каліцтва) під час виконання ним службових обов'язків, пов'язаних із здійсненням повноважень та основних завдань поліції відповідно до цього Закону, чи участі в антитерористичній операції, захисту незалежності, суверенітету та територіальної цілісності України, наслідком якого є часткова

втрата працездатності без визначення йому інвалідності; б) отримання поліцейським поранення (контузії, травми або каліцтва), пов'язаного із проходженням служби в поліції, наслідком якого є часткова втрата працездатності без визначення йому інвалідності.

К.Ю. Мельник справедливо відзначає, що Закон України «Про Національну поліцію» доволі детально регулює питання призначення та виплати одноразової грошової допомоги в разі загибелі (смерті) чи втрати працездатності поліцейського. З огляду на це, на погляд вченого, є зайвим передбачати відсильну норму, встановлену ч.2 ст.97 Закону, згідно з якою порядок та умови виплати одноразової грошової допомоги в разі загибелі (смерті) чи втрати працездатності поліцейського встановлюються Міністерством внутрішніх справ України. Вчений також відзначає, що у випадку видання відповідного акта великою є ймовірність дублювання норм Закону про підстави призначення, розмір, осіб, які мають право на допомогу, тощо у ньому [7, с.29–30].

Слід також звернути увагу, що розміри зазначеної допомоги встановлено у ст.99 цього Закону. Ми підтримуємо підхід національного законодавця, який прив'язав розміри допомоги до прожиткового мінімуму. Разом із тим, вважаємо, що сьогодні цей соціальний стандарт (мова йде про прожитковий мінімум) є надто заниженим, а отже в умовах інфляційних процесів, девальвації національної грошової одиниці розмір допомоги не буде сприяти повному відшкодуванню відповідної шкоди.

У юридичній літературі неодноразово зверталася увага на неправильність обмеження соціальних прав працівників правоохоронних органів. Зокрема, у Законах України «Про Державний бюджет України на 2000 рік» та «Про Державний бюджет України на 2001 рік» було передбачено, що дія пільг у житловому забезпеченні, пільги при встановленні квартирних телефонів, пільги в оплаті житлової площі, комунальних послуг та палива, пільги на санаторно-курортне лікування і організований відпочинок у санаторіях, будинках відпочинку для працівників органів внутрішніх справ призупинена на 2000 та 2001 роки. До того ж, цими законами працівників

органів внутрішніх справ у свій час позбавили навіть права безоплатного проїзду всіма видами громадського транспорту міського, приміського і місцевого сполучення. К.Ю. Мельник з цього приводу відзначав, що такі норми суперечать Конституції України і підлягають скасуванню та пропонував у Положенні про проходження служби рядовим і начальницьким складом органів внутрішніх справ України закріпити положення такого змісту: «Обмеження гарантій соціального і правового захисту працівників органів внутрішніх справ не допускається жодним законодавчим та підзаконним нормативно-правовим актом» [8, с.113].

На наш погляд, відповідну норму необхідно передбачити і в Законі України «Про Національну поліцію», щоб така практика не повторилася заново.

Як відомо, одним із основних видів соціального забезпечення є пенсії. Як справедливо зазначає В.Б. Савостьянова, важливим результатом розвитку правових систем більшості розвинутих країн світу на рубежі XIX і XX століть стало конституційне закріплення відповідальності держави за організацію пенсійного забезпечення громадян і формування розвинутої законодавчої бази, що закріплює комплекс соціальних гарантій у даній сфері [9, с.78]. На думку М.О. Буянової, С.І. Кобзевої та З.А. Кондратьєвої, пенсії є найбільш розповсюдженим і характерним видом соціального забезпечення старих або непрацездатних громадян, що представляють основу всієї системи соціального забезпечення [10, с.26].

Певним чином не погоджуємося із останньою точкою зору, оскільки є такий вид пенсійного забезпечення, як за вислугу років, який пов'язаний з наявністю спеціального стажу, а, отже, не є видом забезпеченням старих та непрацездатних громадян.

Як зазначає І.М. Сирота, вислуга років – це особливий вид спеціального стажу окремих категорій працівників, який передбачає пільгове пенсійне забезпечення у зв'язку з утратою професійної працездатності й виходом на пенсію до настання віку, який дає право на пенсію за віком. Вчений особливо звертає увагу на те, що за вислугою років призначення пенсії пов'язується не з досягненням пенсійного віку та наявністю загального стажу

роботи, а з утратою професійних якостей, коли працівник не може повноцінно працювати за своєю спеціальністю до похилого віку. Відтак, йому призначається пенсія як компенсація втраченої працездатності за спеціальністю [11, с.88–89].

Національне законодавство для поліцейських одним з видів пенсійного забезпечення передбачає пенсію за вислугу років. Зазначений вид пенсійного забезпечення передбачений Законом України «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб» від 09.04.1992 р. № 2262–ХІІ. Статті 12 та 13 Закону встановлюють правила та розміри застосування зазначеного виду пенсійного забезпечення. Зокрема, передбачається поступове збільшення вислуги років кожен рік на пів року, починаючи з 30.09.2011 р., коли відповідна вислуга років для призначення пенсії становить 20 років, і закінчуючи 01.10.2020 р., після чого право на відповідну пенсію будуть мати поліцейські, що мають вислугу 25 календарних років і більше. Слід звернути увагу, що ця норма була одним із результатів пенсійної реформи 2011 р. Ця реформа не торкнулася іншого правила виходу на відповідну пенсію поліцейськими. Так, поліцейські можуть вийти на пенсію і в разі досягнення ними на день звільнення зі служби 45-річного віку за наявності у них страхового стажу 25 років і більше, з яких не менше ніж 12 календарних років і 6 місяців становить військова служба або служба в органах внутрішніх справ, Національній поліції, державній пожежній охороні, Державній службі спеціального зв'язку та захисту інформації України, органах і підрозділах цивільного захисту, податковій міліції чи Державній кримінально-виконавчій службі України.

Розміри пенсії за вислугу років залежать від отриманого поліцейськими грошового забезпечення і виражаються у процентному відношенні до нього, зокрема по-першому варіанту виходу на пенсію розмір пенсії за вислугу 20 років становить 50 відсотків, а звільненим зі служби в поліції на підставі пунктів 2, 3 частини першої статті 77 Закону України «Про Національну поліцію» – 55 відсотків відповідних сум грошового забезпечення, а за кожний рік вислуги понад 20 років розмір пе-

нсії збільшується на 3 відсотки відповідних сум грошового забезпечення, по-другому варіанту розмір пенсії за страховий стаж 25 років становить 50 відсотків, а за кожний повний рік стажу понад 25 років пенсія збільшується на 1 відсоток відповідних сум грошового забезпечення.

Також слід відзначити, що ст.13 Закону України «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб» встановила максимальний розмір пенсії за вислугу років. Так, за загальним правилом розмір пенсії для поліцейських не може перевищувати 70 відсотків відповідних сум грошового забезпечення.

На наш погляд, є соціально несправедливим обмежувати максимальний розмір пенсії, оскільки протягом життя людина працювала, підіймалася кар'єрними сходами, підвищувала свій соціальний статус та розраховувала на те, що чим вище буде її заробітна плата, тим більше буде і пенсія. Тому, якщо Україна позиціонує себе соціальною та правовою державою, є необхідним норму про максимальний розмір пенсії за вислугу років видалити зі ст.13 Закону України «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб».

ЛІТЕРАТУРА

1. Мельник К. Ю. Право на працю: міжнародні стандарти та українська реальність / К. Ю. Мельник // Національні та міжнародні механізми захисту прав людини : тези доп. Всеукраїнського круглого столу (м. Харків, 20 квітня 2016 р.). – Харків : Харк. нац. ун-т внутр. справ, 2016. – С. 31–34.
2. Пурей М. М. Право на працю в Україні в умовах ринкової економіки: дис. ... кандидата юрид. наук : 12.00.05 / М. М. Пурей. – Харків, 2003. – 173 с.
3. Закон України «Про Національну поліцію» : від 02.07.2015 р., № 580–VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/580-19>.
4. Мельник К. Ю. Окремі проблеми правового регулювання призначення на посади поліцейських / К. Ю. Мельник // Правова реформа в сучасних умовах : досягнення та пер-

спективи : матеріали VI міжнародної наук.-практ. конф. (м. Київ, 26 лютого 2016 р.) Т. II. –Тернопіль : Вектор, 2016. – С. 111–114.

5. Мельник К. Ю. Соціально-правовий захист працівників органів внутрішніх справ (проблеми теорії та практики) : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.05 «Трудове право; право соціального забезпечення» / К. Ю. Мельник. – Х., 2002. – 20 с.

6. Прилипка С. М. Право на соціальне забезпечення в умовах ринкової економіки / Прилипка С. М. // Актуальні проблеми науки трудового права в сучасних умовах ринкової економіки. – Х. : Нац. ун-т внутр. справ, 2003. – С. 202–208.

7. Мельник К. Ю. Деякі проблеми законодавчої регламентації одноразової грошової допомоги в разі загибелі (смерті) чи втрати працездатності поліцейського / К. Ю. Мельник // Актуальні проблеми соціального права : наук.-практ. посібник. Вип. II [Збірник ста-

тей учасників всеукраїнських соціальних програм (заходів) ВГОІ «Інститут реабілітації та соціальних технологій» у 2015 р.] / за заг. ред. М. І. Іншина, В. Л. Костюка, В. П. Мельника. – К. : ПВГОІ «ІР СТ Україна», 2016. – С. 29–31.

8. Мельник К. Ю. Соціальний захист працівників ОВС України та його співвідношення з державним бюджетом / К. Ю. Мельник // Право і безпека. – 2003. – Т. 2. – № 3. – С. 111–114.

9. Савостьянова В. Б. Роль государства в реализации конституционных прав граждан на пенсионное обеспечение и социальные льготы / В. Б. Савостьянова // Государство и право. – 2005. – № 5. – С. 78–85.

10. Буянова М. О. Право социального обеспечения : учебник / М. О. Буянова, С. И. Кобзева, З. А. Кондратьева. – М. : Велби КноРус, 2004. – 384 с.

11. Сирота І. М. Право пенсійного забезпечення в Україні : курс лекцій / І. М. Сирота. – К. : Юрінком Інтер, 1998. – 288 с.

Кісіль О. Ю. Деякі проблеми правової регламентації соціального забезпечення поліцейських в Україні / О. Ю. Кісіль // Форум права. – 2016. – № 3. – С. 116–120 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/FP_index.htm_2016_3_23.pdf

Вказується на тісний зв'язок соціального забезпечення поліцейських з реалізацією ними права на працю. Досліджуються норми законів України «Про Національну поліцію» та «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб» у частині пенсійного забезпечення та надання одноразової грошової допомоги в разі загибелі, визначення втрати працездатності поліцейського. Надаються пропозиції з удосконалення правової регламентації соціального забезпечення поліцейських в Україні.

Кисиль Е.Ю. Некоторые проблемы правовой регламентации социального обеспечения полицейских в Украине

Указывается на тесную связь социального обеспечения полицейских с реализацией ими права на труд. Исследуются нормы законов Украины «О Национальной полиции» и «О пенсионном обеспечении лиц, уволенных с военной службы, и некоторых других лиц» в части пенсионного обеспечения и предоставления одноразовой денежной помощи в случае гибели, определения потери трудоспособности полицейского. Предоставляются предложения по усовершенствованию правовой регламентации социального обеспечения полицейских в Украине.

Kisil' E.Y. Some Problems of Legal Regulation of Social Welfare Officers in Ukraine

It was indicates a close relationship of social security police with the implementation of the right to work. Study the rules of the laws of Ukraine «On the national police» and «On pension security of persons discharged from military service and certain other persons» in terms of pension provision and one-time financial assistance in the event of death, the definition of loss of ability to work of the police. It provides suggestions for improvement of legal regulation of social welfare officers in Ukraine.