

**МІНІСТЕРСТВО ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ
НАЦІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ ВНУТРІШНІХ СПРАВ**

Кваліфікаційна наукова праця
на правах рукопису

МАРУСЕВИЧ ДМИТРО ОЛЕКСАНДРОВИЧ

УДК 342.951:351.84

**ДИСЕРТАЦІЯ
АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ СОЦІАЛЬНОГО
ЗАХИСТУ ПОЛЩЕЙСЬКИХ**

081 – право

Подається на здобуття наукового ступеня доктора філософії з права

Дисертація містить результати власних досліджень. Використання ідей, результатів і текстів інших авторів мають посилання на відповідне джерело

_____ **Д.О. Марусевич**

Науковий керівник **Фещук Віктор Вікторович**, кандидат юридичних наук,
доцент

Київ – 2021

АНОТАЦІЯ

Марусевич Д. О. Адміністративно-правове регулювання соціального захисту поліцейських. – Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.

Дисертація на здобуття наукового ступеня доктора філософії за спеціальністю 081 – Право. – Національна академія внутрішніх справ, Київ, 2021.

У роботі досліджено питання адміністративно-правового регулювання соціального захисту поліцейських та визначено можливі шляхи його вдосконалення.

Доведено, що соціальний захист поліцейських – це комплекс правових, економічних та організаційних заходів, які застосовуються суб'єктами публічної адміністрації та спрямовані на встановлення основних і додаткових гарантій, що забезпечують реалізацію прав та законних інтересів поліцейських відповідно до умов несення служби, статусу особи та членів їхніх сімей під час проходження служби та після її закінчення. Соціальний захист поліцейських охоплює дві групи гарантій: основні (гарантовані Конституцією України) та додаткові (гарантовані законами України), тобто гарантії, пов'язані з наявністю умов і стану здоров'я та життя поліцейського, членів його сім'ї.

Запропоновано класифікувати види соціального захисту поліцейських на підставі таких критеріїв: 1) залежно від суб'єктних ознак соціального захисту поліцейського; 2) залежно від виду страхового випадку страхування поліцейського; 3) залежно від форм соціального захисту.

Сформульовано поняття принципів соціального захисту поліцейських, які визначено як основоположні ідеї та закономірності, що слугують підґрунтям соціального захисту поліцейських і спрямовані на підвищення престижності служби в поліції, встановлення та реалізації загальних і додаткових гарантій соціального захисту поліцейського з метою захисту їхніх прав, свобод та законних інтересів з урахуванням умов складності й

небезпечності несення служби. Виокремлено такі принципи: загальні (верховенства права; дотримання прав і свобод людини; законності; відкритості та прозорості; нейтральності; безперервності; справедливості; пріоритетності міжнародних стандартів соціального захисту порівняно зі стандартами, встановленими національним законодавством; рівності; гуманізму; збереження суті права людини на соціальний захист; декларативності); галузеві (комплексності та системності; адресності; адаптивності; індивідуальної визначеності; обґрунтованості; конкретизації); інституційні (відповідальності суб'єкта гарантування соціального захисту; диференціації; добросовісності й неупередженості; обов'язковості страхування життя і здоров'я поліцейських; пропорційності виду соціального захисту тим умовам та підставам, що передбачають застосування певного заходу; пріоритетності соціального захисту осіб, що забезпечують охорону прав і свобод людини, протидію злочинності, підтримання публічної безпеки та порядку; кровної спорідненості соціального захисту; довіри поліцейського до держави).

Визначено сутність державної політики у сфері соціального захисту поліцейських, яка становить цілеспрямовану, організовану діяльність суб'єктів публічної адміністрації, що в процесі реалізації своїх повноважень шляхом застосування комплексу управлінських, правових, економічних, соціальних заходів сприяє розробленню коротко- та довгострокових програм соціального захисту поліцейських з метою захисту їхніх прав і законних інтересів відповідно до умов несення служби, статусу особи та членів їхніх сімей під час проходження служби та після її закінчення. Сформульовано мету державної політики у сфері соціального захисту поліцейських та пріоритетні напрями її розвитку.

Досліджено механізм соціального захисту поліцейських, зокрема визначено його як сукупність адміністративно-правових норм і засобів, організаційних форм та методів, які впливають на суспільні відносини, що пов'язані із фінансовим, матеріальним, соціальним і побутовим

забезпеченням необхідних умов для реалізації поліцейськими своїх прав та обов'язків, а також захисту прав, свобод та інтересів членів їхніх сімей.

Виокремлено основні завдання механізму соціального захисту поліцейських та його структурні елементи, до яких належать: норми адміністративного права, що встановлюють соціальні гарантії для поліцейських і членів їхніх сімей, адміністративно-правові відносини й акти реалізації заходів соціального захисту поліцейських.

Розглянуто особливості нормативно-правового регулювання соціального захисту поліцейських та обґрунтовано необхідність внесення змін до низки законодавчих і підзаконних актів, що сприятиме вдосконаленню правового регулювання таких питань, як: визначення страхового стажу в разі тимчасової непрацездатності поліцейських; відповідність грошового забезпечення поліцейських, а також посадових окладів розміру прожиткового мінімуму; виплата доплат за роботу поліцейських у нічний час; обмеження впливу місцевих державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування на реалізацію гарантій професійної діяльності поліцейського; забезпечення прав поліцейських на звернення про надання необхідної медичної допомоги; посилення захисту соціальних прав та інтересів поліцейських, які беруть участь у здійсненні заходів із забезпечення національної безпеки й оборони, відсічі та стримування збройної агресії Російської Федерації в Донецькій та Луганській областях; визначення максимальних розмірів пенсійного забезпечення поліцейських.

Сформульовано авторську позицію щодо поняття адміністративних правовідносин у сфері соціального захисту поліцейських, які запропоновано розглядати як врегульовані нормами адміністративного права суспільні відносини, що виникають у сфері соціального захисту на підставі визначених законодавством юридичних фактів, коли одним з учасників є публічна адміністрація, а іншим – поліцейський або член його сім'ї.

Запропоновано власну класифікацію соціальних гарантій, що слугують об'єктом адміністративно-правових відносин у сфері соціального захисту поліцейських, які охоплюють: соціальні гарантії економічного характеру; соціальні гарантії реалізації права на відпочинок; соціальні гарантії поліцейських у зв'язку з виконанням ними службових повноважень; соціальні гарантії у сфері медичного забезпечення; соціальні гарантії щодо забезпечення житлом; соціальні гарантії у сфері пенсійного забезпечення; додаткові соціальні гарантії для членів сім'ї поліцейського.

Досліджено досвід іноземних держав стосовно реалізації заходів із соціального забезпечення поліцейських, на підставі чого запропоновано внести зміни до законодавства щодо посилення соціальних гарантій для поліцейських, які звільнились зі служби, а потім працевлаштувались на іншу роботу.

Розглянуто питання ефективності таких видів соціального захисту поліцейських, як підвищення заробітної плати, компенсація за найм житла, а також фінансовий лізинг на придбання власного житла. Запропоновано внести низку змін до нормативно-правових актів, що має позитивно вплинути на ефективність реалізації заходів соціального захисту поліцейських. Обґрунтовано необхідність удосконалення системи грошового забезпечення поліцейських, порядку компенсації поліцейському за найм житла в разі проходження (несення) служби не за місцем його проживання, а також окремих норм у сфері забезпечення поліцейських житлом на умовах фінансового лізингу.

Ключові слова: соціальний захист, соціальні гарантії, соціальна допомога, органи поліції, служба в поліції, грошове утримання, матеріальне забезпечення, адміністративно-правове регулювання, міжнародний досвід.

ANTOTATION

Marusevich D. O. Administrative and legal regulation of social protection of police officers – Thesis for a Doctor of Philosophy Degree in Specialty 081 – Law. – National Academy of International Affairs, Kyiv, 2020.

The paper examines the issues of administrative and legal regulation of social protection of police officers, as well as on the basis of the development of positive foreign experience identified possible ways to improve it.

The social protection of police officers is defined as a set of legal, economic and organizational measures applied by public administration entities and aimed at establishing basic and additional guarantees that ensure the realization of the rights and legitimate interests of police officers in accordance with the conditions of service, status of persons and their families. time of service and after its completion, which includes two groups of guarantees: basic (guaranteed by the Constitution of Ukraine) and additional (guaranteed by the laws of Ukraine), ie guarantees related to the conditions and state of health and life of police officers, members his family.

The criteria for classification of types of social protection of police officers are proposed as follows: 1) depending on the subjective features of social protection of police officers; 2) depending on the type of insurance case of the police officer; 3) depending on the forms of social protection.

The notion of principles of social protection of policemen is formulated, which are defined as basic ideas and laws, which are the basis of social protection of policemen, aimed at increasing the prestige of police service, establishing and implementing general and additional guarantees of social protection of policemen to protect their rights, freedoms and legitimate interests, taking into account the conditions of complexity and danger of service. In addition, it is proposed to divide the following principles into: general principles (rule of law; respect for human rights and freedoms; legality; openness and transparency; neutrality; continuity; justice; priority of international social protection standards over standards

established by national law; equality; humanism preservation of the essence of the human right to social protection; declarativeness); industry principles (complexity and system; targeting; adaptability; individual certainty; validity; concretization); institutional principles (responsibilities of the subject of guaranteeing social protection; differentiation; integrity and impartiality; compulsory insurance of life and health of police officers; proportionality of the type of social protection to the conditions and grounds for applying a certain measure; priority of social protection of persons providing protection of human rights and freedoms, combating crime, maintaining public safety and order, blood kinship of social protection, police trust in the state).

The essence of the state policy in the field of social protection of policemen is defined, which is purposeful, organized activity of subjects of public administration that in the course of realization of the powers by application of a complex of administrative, legal, economic, social measures promotes development of short-term and long-term programs of social protection of policemen. in order to protect their rights and legitimate interests in accordance with the conditions of service, the status of the person and members of their families during the service and after its completion. The purpose of the state policy in the field of social protection of police officers is also determined and the main directions of its development are formulated.

The mechanism of social protection of police officers is studied, and it is defined as a set of administrative and legal norms and means, organizational forms and methods that affect public relations related to financial, material, social and household necessary conditions for police officers to exercise their rights and responsibilities, as well as protection of the rights, freedoms and interests of their family members.

The main tasks of the mechanism of social protection of police officers and its structural elements are also highlighted, which include: norms of administrative law, which establish social guarantees for police officers and their families, administrative and legal relations and acts of social protection of police officers.

The peculiarities of normative-legal regulation of social protection of policemen are considered and the necessity of making changes to a number of legislative and by-laws is substantiated, which will promote improvement of legal regulation of such issues as: determination of insurance experience in case of temporary incapacity of policemen; correspondence of monetary support of policemen and also the size of official salaries to the sizes of a subsistence level; payment of surcharges for police work at night; limiting the influence of local state administrations and local governments on the implementation of guarantees of professional activity of the police; ensuring the rights of police officers to apply for the necessary medical care; strengthening the protection of social rights and interests of this category of police officers involved in the implementation of measures to ensure national security and defense, repel and deter armed aggression by the Russian Federation in Donetsk and Luhansk regions; determination of the maximum size of pension provision for police officers.

The author's position on the concept of administrative legal relations in the field of social protection of police officers is formulated, which is proposed to be considered as regulated by administrative law public relations arising in the field of social protection on the basis of legal facts, when one of the participants is a public administration. his family.

Proposed own classification of social guarantees, which are the object of administrative and legal relations in the field of social protection of police officers, which include: social guarantees of economic nature; social guarantees for the realization of the right to rest; social guarantees for police officers in connection with the performance of their official duties; social guarantees in the field of medical care; social guarantees for housing; social guarantees in the field of pension provision; additional social guarantees for police officers' family members.

The experience of foreign countries in the implementation of measures for the social security of police officers is studied, on the basis of which it is proposed

to amend the legislation to strengthen social guarantees for police officers who resigned and then were employed.

The issues of efficiency of such types of social protection of police officers as: increase of salaries, compensation for rent, as well as financial leasing for the purchase of own housing are considered. A number of changes to regulations have been proposed, which should have a positive impact on the effectiveness of the implementation of social protection measures for police officers. The necessity of improving the system of monetary provision of police officers, the procedure of compensation to a police officer for renting housing in case of passing (carrying out) service outside his place of residence, as well as certain norms in the field of providing police housing with financial leasing are substantiated.

Key words: social protection, social guarantees, social assistance, police bodies, police service, financial support, material support, administrative and legal regulation, international experience.

СПИСОК ПУБЛІКАЦІЙ ЗДОБУВАЧА ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

в яких опубліковані основні наукові результати дисертації:

1. Марусевич Д. О. Фінансово-правові аспекти грошового забезпечення поліцейських. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2017. № 3. С. 63–66.
2. Марусевич Д. О. Теоретичні засади адміністративно-правового регулювання грошового забезпечення поліцейських. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2017. № 3. С. 74–77.
3. Марусевич Д. О. Механізм адміністративно-правового регулювання грошового забезпечення поліцейських. *Науковий вісник Херсонського державного університету*. 2017. № 4. С. 90–93. (Серія «Юридичні науки»).
4. Марусевич Д. О. Сучасний стан та перспективи подальшого розвитку системи грошового забезпечення поліцейських. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2018. № 6. Т. 2. С. 52–54.
5. Марусевич Д. О. Публічне адміністрування соціального захисту поліції в Україні: міжнародний досвід. *Visegrad journal on human rights*. 2020. № 2. С. 79–84. (Словацька Республіка).

які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:

6. Марусевич Д. О. Необхідність вдосконалення правового регулювання грошового забезпечення поліцейських. *Актуальні проблеми правового регулювання економіки*: матеріали наук.-практ. конф. (Київ, 26 трав. 2017 р.). Київ, 2017. С. 48–50.
7. Марусевич Д. О. Зміст об'єкта адміністративно-правових відносин у сфері соціального захисту поліцейських. *Сучасні правові системи світу в умовах глобалізації: реалії та перспективи*: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (Київ, 9–10 берез. 2018 р.). Київ: Центр прав. наук. дослідж., 2018. С. 60–63.

8. Марусевич Д. О. Правове регулювання надання матеріальної допомоги поліцейським для оздоровлення та вирішення соціально-побутових питань. *Право як ефективний суспільний регулятор* : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (Львів, 15–16 лют. 2019 р.). Львів : Центр прав. ініціатив, 2019. С. 56–59.

9. Марусевич Д. О. Адміністративно-правове регулювання соціального захисту поліцейських у сфері забезпечення житлом. *Юридична наука України: історія, сучасність, майбутнє* : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (Харків, 1–2 листоп. 2019 р.). Харків : Східноукр. наук. юрид. орг., 2019. С. 78–80.

10. Марусевич Д. О. Структура механізму адміністративно-правового регулювання соціального захисту поліцейських. *Актуальні питання та проблеми правового регулювання суспільних відносин* : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (Дніпро, 6–7 берез. 2020 р.). Дніпро : Прав. світ, 2020. С. 77–80.

ЗМІСТ

ВСТУП	13
РОЗДІЛ 1. СОЦІАЛЬНИЙ ЗАХИСТ ПОЛІЦЕЙСЬКИХ ЯК ОБ’ЄКТ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ДОСЛІДЖЕННЯ.....	23
1.1. Поняття соціального захисту поліцейських	23
1.2. Види соціального захисту поліцейських	40
1.3. Принципи соціального захисту поліцейських	55
1.4. Державна політика у сфері соціального захисту поліцейських	66
Висновки до розділу 1	78
РОЗДІЛ 2. МЕХАНІЗМ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ ПОЛІЦЕЙСЬКИХ	84
2.1. Поняття і структура механізму соціального захисту поліцейських	84
2.2. Нормативно-правове регулювання соціального захисту поліцейських	98
2.3. Адміністративно-правові відносини, що виникають у сфері соціального захисту поліцейських	132
Висновки до розділу 2	141
РОЗДІЛ 3. НАПРЯМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО- ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ ПОЛІЦЕЙСЬКИХ	145
3.1. Зарубіжний досвід соціального захисту поліцейських	145
3.2. Ефективність адміністративно-правового регулювання соціального захисту поліцейських	168
Висновки до розділу 3	184
ВИСНОВКИ.....	186
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	191
ДОДАТКИ.....	221

ВСТУП

Обґрунтування вибору теми дослідження. Проблеми соціального захисту особи в сучасній демократичній європейській державі мають вагомe значення та передбачають удосконалення відповідного правового механізму реалізації соціальних прав громадян різних категорій. Попри це, у контексті створення правових та організаційних засобів соціального захисту різних категорій громадян існує значна кількість проблемних питань, які держава нездатна вирішити повною мірою.

Національна поліція України функціонує в досить складних умовах, що супроводжуються численними соціальними суперечностями й проблемами. Це позначається на ефективності роботи поліції та діяльності інших суб'єктів публічної адміністрації. Головне завдання поліції – забезпечення прав і свобод громадян, а також підтримання належного рівня законності та правопорядку в країні. Реформа вказаної структури відкрила нові перспективи в цьому напрямі. Суттєвих змін зазнали відповідна нормативно-правова база, підходи до матеріального й соціального забезпечення поліцейських, добору кандидатів на службу. Крім того, відбулося істотне технічне переоснащення поліції. Усі ці зрушення покликані якісно оптимізувати діяльність поліції, передусім у сфері забезпечення прав і свобод громадян.

Водночас поліцейські посідають чільне місце з-поміж суб'єктів, які на сьогодні потребують соціального захисту, що зумовлено специфікою покладених на них завдань і функцій. З огляду на зазначене, держава визначила низку спеціальних заходів соціального захисту й підтримки поліцейських, а також упроваджує нові механізми в цій сфері. Однак нині не можна стверджувати, що адміністративно-правовий механізм соціального захисту поліцейських є ефективним, а заходи соціального захисту повною мірою досягають своєї мети. У зв'язку з цим можна лише констатувати наявність процесу розроблення та впровадження законодавства про

соціальний захист поліцейських, який поки не завершено. Зазначене зумовлює актуальність теми дослідження, зокрема проведення його на підставі вивчення робіт учених, що досліджували проблематику адміністративно-правового регулювання соціального захисту поліцейських, а також пов'язаних з цим напрямів.

Адміністративно-правові засади регулювання соціального захисту поліцейських, працівників органів внутрішніх справ, а також інших категорій працівників правоохоронних органів слугували предметом вивчення в наукових працях таких учених, як: К. Л. Бугайчук, що розглядав правове регулювання підвищення рівня соціального захисту поліцейських; Л. Л. Денисова, яка досліджувала проблеми правового регулювання соціального забезпечення працівників поліції; М. В. Калашник, що визначив соціально-правові гарантії забезпечення діяльності органів поліції; П. В. Коломоець, наукові розвідки якого присвячено розгляду можливих шляхів удосконалення правового регулювання гарантій реалізації трудових прав поліцейських; М. В. Романенко, який розглядав особливості соціального забезпечення поліцейських; М. І. Іншин, що досліджував сутність і значення соціального забезпечення працівників поліції в сучасних умовах. Крім того, варті уваги напрацювання науковців, які присвятили свої праці іншим категоріям працівників правоохоронних органів, наприклад: Х. З. Босак запропонував можливі заходи з удосконалення соціального захисту співробітників органів внутрішніх справ; М. С. Бідюкова розглядала проблеми житлового забезпечення як виду матеріального забезпечення працівників органів внутрішніх справ, К. Ю. Мельник присвятив своє дослідження загальним питанням соціально-правового захисту працівників органів внутрішніх справ.

Крім зазначених учених, окремі питання досліджуваної проблематики розглядали Н. П. Борецька, М. М. Чекан, О. Ю. Єрмоловська, Є. П. Яригіна, І. С. Ярошенко та інші науковці, які актуалізували низку проблемних питань у сфері соціального захисту, серед яких: соціальний захист населення на

сучасному етапі, місце і значення соціального забезпечення сімей з дітьми, соціальний захист як фактор стабілізації життєвого рівня населення, організаційно-правові форми соціального захисту, публічне адміністрування соціального захисту тощо. Загальні проблеми адміністративно-правового регулювання окремих сфер діяльності розглядають такі вчені, як: В. Б. Авер'янов, О. Ф. Андрійко, О. І. Беспалова, Ю. П. Битяк, І. П. Голосніченко, Є. В. Додін, Р. А. Калюжний, І. О. Кириченко, Т. О. Коломоєць, В. К. Колпаков, А. Т. Комзюк, О. В. Кривенко, О. В. Кузьменко, І. М. Неклонський, Н. Р. Нижник, І. Д. Пастух, О. Г. Стрельченко, Ю. С. Шемшученко, Х. П. Ярмачі та інші.

Проте вказані науковці розкрили лише окремі аспекти адміністративно-правового регулювання соціального захисту поліцейських, без детального дослідження всієї системи соціального захисту цієї категорії та обґрунтування пропозицій щодо її комплексного покращення. Отже, на сьогодні бракує комплексного дослідження, присвяченого адміністративно-правовому регулюванню соціального захисту поліцейських, характеристиці його структури, ефективності механізму правового регулювання цієї сфери, практиці впровадження позитивного зарубіжного досвіду, що в комплексі спрямоване на вдосконалення адміністративно-правового регулювання соціального захисту поліцейських.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Дисертацію виконано відповідно до Стратегії сталого розвитку «Україна-2020», схваленої Указом Президента України від 12 січня 2015 р. № 5/2015; Національної стратегії у сфері прав людини, затвердженої Указом Президента України від 25 серпня 2015 р. № 501/2015; Концепції розвитку сектору безпеки і оборони України, затвердженої Указом Президента України від 14 березня 2016 р. № 92/2016; Стратегії розвитку системи Міністерства внутрішніх справ України до 2020 року, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 15 листопада 2017 р. № 1023-р; Плану законодавчого забезпечення реформи в Україні, схваленої

постановою Верховної Ради України від 4 червня 2015 р. № 509-VIII; Пріоритетних напрямів розвитку правової науки на 2016–2020 рр., затверджених постановою загальних зборів Національної академії правових наук України від 3 березня 2016 р.; Основних наукових напрямів та найважливіших проблем фундаментальних досліджень у галузі природничих, технічних, суспільних і гуманітарних наук на 2019–2023 рр., затверджених постановою президії Національної академії наук України від 30 січня 2019 р. № 30 (п. 3.4.2.5); Переліку пріоритетних напрямів наукового забезпечення діяльності органів внутрішніх справ України на період 2015–2019 рр., затвердженого наказом МВС України від 16 березня 2015 р. № 275; Основних напрямів наукових досліджень Національної академії внутрішніх справ на 2018–2020 рр., затверджених рішенням Вченої ради Національної академії внутрішніх справ від 26 грудня 2017 р. (протокол № 28/1).

Тему дисертації затверджено на засіданні Вченої ради Національної академії внутрішніх справ від 25 жовтня 2016 р. (протокол № 21) та включено до переліку тем дисертаційних досліджень НАПрН України (реєстр. п. 739, 2016 р.). На засіданні Вченої ради Національної академії внутрішніх справ від 26 листопада 2019 р. тему уточнено (протокол № 23).

Мета і завдання дослідження. *Мета* роботи полягає в тому, щоб на основі комплексного аналізу теоретико-правових засад, характеристики елементів адміністративно-правового регулювання соціального захисту поліцейських визначити напрями вдосконалення адміністративного законодавства щодо підвищення ефективності цієї діяльності.

Відповідно до поставленої мети в роботі заплановано вирішити такі *завдання*:

- визначити поняття соціального захисту поліцейських та виокремити його специфічні риси;
- окреслити види соціального захисту поліцейських і встановити критерії їх класифікації;

- сформулювати принципи соціального захисту поліцейських та схарактеризувати їх;
- дослідити особливості державної політики у сфері соціального захисту поліцейських;
- визначити поняття та структуру механізму соціального захисту поліцейських;
- схарактеризувати нормативно-правове регулювання соціального захисту поліцейських;
- з'ясувати особливості адміністративно-правових відносин, що виникають у сфері соціального захисту поліцейських;
- узагальнити зарубіжний досвід соціального захисту поліцейських;
- визначити напрями підвищення ефективності адміністративно-правового регулювання соціального захисту поліцейських.

Об'єкт дослідження – суспільні відносини, які виникають під час формування та реалізації державної політики у сфері соціального захисту поліцейських.

Предмет дослідження – адміністративно-правове регулювання соціального захисту поліцейських.

Методи дослідження. Методологічну основу дисертації становить сукупність загальнофілософських, загальнонаукових і спеціальних методів пізнання. Вагоме значення в дослідженні належить застосуванню загальнофілософських методів. Використання законів формальної логіки й таких логічних методів, як аналіз і синтез, індукція та дедукція, дало змогу чітко визначити структуру дисертації, окреслити предмет та об'єкт дослідження, розкрити структуру адміністративно-правового регулювання соціального захисту поліцейських.

Загальнонаукові методи пізнання, зокрема абстрагування, класифікації та узагальнення, використано в межах вивчення методологічних підходів до визначення поняття соціального захисту поліцейських (підрозділ 1.1), встановлення їх видів (підрозділ 1.2), а також принципів (підрозділ 1.3).

Аналітичний метод дав змогу розкрити особливості державної політики у сфері соціального захисту поліцейських (підрозділ 1.4), а також дослідити особливості механізму соціального захисту поліцейських та адміністративно-правових відносин, що виникають у сфері соціального захисту поліцейських (підрозділи 2.1 та 2.3). Особливості нормативно-правового регулювання соціального захисту поліцейських розкрито за допомогою методу документального аналізу (підрозділ 2.2). Зарубіжний досвід соціального захисту поліцейських узагальнено завдяки використанню порівняльно-правового та формально-логічного методів (підрозділ 3.1). Теоретико-прогностичний метод було використано під час визначення напрямів удосконалення адміністративно-правового регулювання соціального захисту поліцейських (підрозділ 3.2).

Емпіричну базу дослідження становлять систематизовані дані загальнодержавної та відомчої статистичної звітності щодо адміністративно-правового забезпечення соціального захисту поліцейських за 2015–2019 роки; акти адміністративного законодавства України та деяких зарубіжних країн; узагальнена практика й аналітичні матеріали Міністерства внутрішніх справ, Національної поліції, Міністерства юстиції України, Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини тощо.

Наукова новизна отриманих результатів полягає в тому, що дисертаційна робота є одним з перших монографічних досліджень в умовах функціонування Національної поліції, у якій на підставі аналізу норм чинного законодавства України й наукових поглядів учених визначено сутність та особливості адміністративно-правового регулювання соціального захисту поліцейських, а також окреслено шляхи вдосконалення законодавства в цій сфері. За результатами проведеного дослідження сформульовано низку нових наукових положень і висновків, запропонованих особисто здобувачем. Основні з них такі:

вперше:

– сформульовано поняття соціального захисту поліцейських, а також запропоновано класифікувати його види за такими критеріями: 1) залежно від суб'єктних ознак соціального захисту поліцейського: а) поліцейських, які перебувають на службі; б) пенсіонерів та інвалідів органів Національної поліції та органів внутрішніх справ; в) членів сім'ї поліцейського; 2) залежно від виду страхового випадку страхування поліцейського: а) тимчасова втрата працездатності; б) пенсійне страхування; в) загибель (смерть) поліцейського під час виконання службових обов'язків; г) інвалідність; 3) залежно від форм соціального захисту: а) загальні; б) додаткові.

– визначено поняття принципів соціального захисту поліцейських і запропоновано їх детальну класифікацію з урахуванням особливостей служби в поліції;

– запропоновано власну класифікацію соціальних гарантій, що слугують об'єктом адміністративно-правових відносин у сфері соціального захисту поліцейських, які включають: соціальні гарантії економічного характеру; соціальні гарантії реалізації права на відпочинок; соціальні гарантії поліцейських у зв'язку з виконанням ними службових повноважень; соціальні гарантії у сфері медичного забезпечення; соціальні гарантії щодо забезпечення житлом; соціальні гарантії у сфері пенсійного забезпечення; додаткові соціальні гарантії для членів сім'ї поліцейського;

– досліджено питання ефективності таких видів соціального захисту поліцейських, як компенсація за найм житла та фінансовий лізинг на придбання власного житла, а також запропоновано низку заходів з удосконалення нормативно-правового регулювання вказаних видів соціального захисту.

удосконалено:

– формулювання поняття державної політики у сфері соціального захисту поліцейських, яке запропоновано визначати як цілеспрямовану, організовану діяльність суб'єктів публічної адміністрації, що в процесі реалізації своїх повноважень шляхом застосування комплексу управлінських,

правових, економічних, соціальних заходів сприяє розробленню короткострокових та довгострокових програм соціального захисту поліцейських з метою захисту їхніх прав і законних інтересів відповідно до умов несення служби, статусу особи та членів їхніх сімей під час проходження служби та після її закінчення;

- визначення мети державної політики у сфері соціального захисту поліцейських, а також перспективних напрямів її розвитку;

- характеристику адміністративних правовідносин у сфері соціального захисту поліцейських, які запропоновано розглядати як урегульовані нормами адміністративного права суспільні відносини, що виникають у сфері соціального захисту на підставі визначених законодавством юридичних фактів, коли одним з учасників є публічна адміністрація, а іншим – поліцейський або член його сім'ї;

- нормативно-правове регулювання соціального захисту поліцейських, у зв'язку з чим обґрунтовано доцільність внесення змін до низки законодавчих і підзаконних актів;

- правове регулювання грошового забезпечення поліцейських, виплати компенсації поліцейському за найм житла в разі проходження (несення) служби не за місцем його проживання, а також у сфері забезпечення поліцейських житлом на умовах фінансового лізингу;

дістало подальшого розвитку:

- визначення пріоритетних напрямів розвитку державної політики у сфері соціального захисту поліцейських щодо розроблення та впровадження системи соціальних пільг, гарантування гідного рівня грошового, медичного, пенсійного забезпечення тощо;

- визначення страхового стажу в разі тимчасової непрацездатності поліцейських, а також питання виплати окремих категорій доплат;

- посилення захисту соціальних прав та інтересів поліцейських, які беруть участь у реалізації заходів із забезпечення національної безпеки й оборони, відсічі та стримування збройної агресії Російської Федерації у

Донецькій та Луганській областях, що здійснюються в межах проведення операції Об'єднаних сил (далі – ООС), а також членів їхніх сімей;

– дослідження досвіду іноземних держав щодо реалізації заходів із соціального забезпечення поліцейських, зокрема стосовно посилення соціальних гарантій для поліцейських, які звільнились зі служби.

Практичне значення одержаних результатів полягає в тому, що сформульовані в дисертації наукові положення, висновки та рекомендації можуть бути використані в:

– науково-дослідній сфері – як основа для подальших теоретико-правових досліджень, присвячених проблемним аспектам адміністративно-правового регулювання соціального захисту поліцейських (акт впровадження Національної академії внутрішніх справ від 23 березня 2020 р.);

– освітньому процесі – під час підготовки підручників і навчальних посібників з дисциплін «Поліцейська діяльність», «Управління Національною поліцією», «Робота з персоналом в органах Національної поліції», «Публічна служба», «Адміністративне право», а також розроблення науково-методичних програм для підготовки поліцейських (акт впровадження Національної академії внутрішніх справ від 16 березня 2020 р.);

– практичній діяльності – з метою підвищення ефективності й результативності діяльності щодо соціального захисту (акт впровадження Головного управління національної поліції в Київській області від 2 березня 2020 р.);

– процесі правотворчості – під час розроблення нових нормативно-правових актів і вдосконалення чинного законодавства, яке визначає правові засади адміністративно-правового регулювання соціального захисту поліцейських.

Апробація матеріалів дисертації. Основні положення дисертаційного дослідження оприлюднено під час участі в роботі п'яти науково-практичних конференцій, а саме: «Актуальні проблеми правового регулювання

економіки» (м. Київ, 26 травня 2017 р.), «Сучасні правові системи світу в умовах глобалізації: реалії та перспективи» (м. Київ, 9–10 березня 2018 р.), «Право як ефективний суспільний регулятор» (м. Львів, 15–16 лютого 2019 р.), «Юридична наука України: історія, сучасність, майбутнє» (м. Харків, 1–2 листопада 2019 р.), «Актуальні питання та проблеми правового регулювання суспільних відносин» (Дніпро, 6–7 березня 2020 р.).

Публікації. Основні положення та висновки дослідження, що сформульовані в дисертації, відображено в десяти наукових публікаціях, серед яких чотири статі – у виданнях, включених МОН України до переліку наукових фахових з юридичних наук, одна стаття – у науковому періодичному виданні іншої держави (Словацька Республіка), п'ять статей – у збірниках наукових доповідей, оприлюднених на всеукраїнських і міжнародних науково-практичних конференціях.

Структура та обсяг дисертації. Робота складається з анотації, вступу, трьох розділів, що містять дев'ять підрозділів, висновків, списку використаних джерел (252 найменування на 28 сторінках) та 3 додатків на 18 сторінках. Повний обсяг дисертації становить 237 сторінок, з них загальний обсяг тексту – 190 сторінок.

РОЗДІЛ 1

СОЦІАЛЬНИЙ ЗАХИСТ ПОЛІЦЕЙСЬКИХ ЯК ОБ'ЄКТ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ДОСЛІДЖЕННЯ

1.1. Поняття соціального захисту поліцейських

Право на соціальний захист належить до найважливіших соціально-економічних прав особи, які повинна гарантувати держава. У низці статей Конституції України (ст. 3, 13, 18, 36, 44, 47, 92, 116) йдеться про ключові засади соціальної спрямованості держави щодо забезпечення соціального захисту населення. Натомість безпосередньо в ст. 46 визначено, що 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 [1]. Таким чином, юридичні гарантії соціального захисту закріплені безпосередньо в Основному Законі України.

Поліцейські 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. Соціальний захист поліцейських є одним з видів соціального захисту населення, який має певну специфіку, що зумовлена статусом суб'єкта соціального захисту. Від рівня соціального захисту поліцейського залежить результативність діяльності Національної поліції як правоохоронного органу загалом. Соціальний захист поліцейських потребує особливої уваги, адже йдеться про вагомий чинник мотивування поліцейського до виконання своїх завдань на високому професійному рівні, самовіддано й максимально ефективно.

Передусім слід розкрити зміст поняття «соціальний захист поліцейського» та визначити особливості цього виду соціального захисту.

Досліджуючи питання права соціального забезпечення та безпосередньо права соціального захисту, Є. Є. Мачульська соціальним захистом визнає діяльність держави, спрямовану на забезпечення процесу становлення та розвитку повноцінної особистості [2, с. 34]. Крім того, науковець вважає, що право соціального захисту слід розглядати в єдності економічної, правової та політичної діяльності держави, що й визначає певні специфічні риси цього правового явища.

Так, М. Л. Захаров та Е. Г. Тучкова, визначаючи зміст поняття «право соціального захисту», акцентують на економічній складовій, адже йдеться фактично про один зі способів розподілу внутрішнього валового продукту, що може бути розділений між населенням шляхом поділу їх особистих доходів і забезпечення матеріальних благ тій частині населення, стосовно якої наступив соціальний ризик за рахунок фінансових джерел та у встановленому законом порядку [3, с. 32]. Безперечно, економічна складова є однією з найголовніших, однак у контексті цього питання не слід забувати про аспект, пов'язаний із соціальною допомогою та підтримкою, а також соціальним обслуговуванням.

Водночас М. О. Буянова наголошує на значущості передусім політичної та економічної складової поняття соціального захисту. На думку дослідниці, соціальний захист – це напрям державної політики, який передбачає матеріальне забезпечення окремих категорій громадян у разі виникнення соціального ризику за кошти Державного бюджету [4, с. 10]. Так, згідно із законодавством України, сфера соціального захисту є одним з напрямів соціальної політики держави.

Натомість Н. П. Борецька соціальним захистом вважає систему закріплених державою соціальних та економічних прав і гарантій, реалізованих у межах її соціальної політики на основі механізмів забезпечення життєвого рівня, достатнього для становлення й розвитку особистості на всіх етапах життєдіяльності людини [5, с. 84]. На нашу думку, зазначене твердження виглядає дещо сумнівним, адже незрозумілим

залишається те, яким чином захист може виявлятися через права та гарантії. Захист – це певна дія, підтримка кимось, система певних заходів, що мають на меті запобігти порушенню прав будь-кого. Водночас поняття «права» та «гарантії» слід розмежовувати: право – соціальне благо, гарантоване державою; гарантії – засіб реалізації прав, що реалізуються через систему заходів, які використовують для досягнення відповідної мети. Право є природним, а державні гарантії надає держава.

Аналізуючи соціальний захист, Л. І. Проніна тлумачить його як сукупність економічних відносин, що виникають між державою та громадянином з приводу створення, розподілу й споживання усупільненої на різних рівнях управління та в межах різних форм власності частини необхідного й додаткового продукту для задоволення потреб непрацездатних членів суспільства та забезпечення певною мірою розширеного відтворення населення [6, с. 21]. У контексті цього визначення потребує конкретизації те, яким чином соціальний захист виражається через економічні відносини, що в загальному вигляді є «відносинами, які об'єктивно виникають між людьми, що беруть участь у суспільному виробництві, щодо виробництва, розподілу, обміну та споживання засобів» [7]. Адже особа, яка потребує соціального захисту, не задіяна в процесі суспільного виробництва, а навпаки, є «пасивним» суб'єктом, який потребує допомоги, зокрема матеріальної.

С. В. Сіденко вважає, що соціальний захист є сукупністю законодавчо закріплених економічних, правових і соціальних гарантій, які надає суспільство кожному своєму члену в разі безробіття, втрати або різкого скорочення доходів, хвороби, народження дитини, виробничої травми, інвалідності, старості тощо [8, с. 37]. Автор, як й Н. П. Борецька, визнає соціальний захист системою гарантій, що, на нашу думку, звужує зміст досліджуваного поняття.

Згідно з переконаннями О. Ю. Єрмоловської, соціальний захист слід сприймати як систему відносин між індивідом і суспільством з приводу розв'язання суперечностей між негативними соціальними наслідками та

становленням ринкової організації виробництва, реальними можливостями людини адаптуватися до них [9, с. 84; 10, с. 13]. У контексті цього твердження недоречним видається ототожнення понять «соціальний захист» та «система відносин». Так, захист – це «дія за значенням захищати, захистити, захищатися, захиститися; підтримка, заступництво; сукупність правових, економічних, організаційних та технічних заходів, що мають на меті запобігти порушенням прав будь-кого; місце, притулок, де можна захиститися, заховатися від чого-небудь, укриття» [11], а відносини – це взаємодія та зв'язки між окремими людьми або групами людей.

Дещо більше нам імпонує тлумачення поняття соціального захисту населення, згідно з яким це – державна підтримка певних категорій населення, які можуть зазнавати негативного впливу ринкових процесів, забезпечення відповідного рівня життя шляхом надання правової, фінансової, матеріальної допомоги окремим громадянам (найбільш вразливим верствам населення), а також створення соціальних гарантій для економічно активної частини населення, забезпечення прийнятних для країни умов життя та праці громадян, зокрема шляхом встановлення соціальних стандартів [12]. Так, соціальний захист – це передусім професіональні дії керівників державних органів із захисту та забезпечення умов життя осіб, які потребують соціального захисту через систему заходів.

Досліджуючи соціальний захист, Р. П. Підлипна визначає його як діяльність держави, спрямовану на забезпечення процесу формування й розвитку повноцінної особистості, виявлення та нейтралізацію негативних факторів, що впливають на неї, створення умов для самовизначення й ствердження в житті [9, с. 84; 13, с. 17]. У цьому контексті сумнівним є використання автором термінів «повноцінна особистість», «самовизначення й ствердження в житті». Вказані поняття, на нашу думку, є суб'єктивними (оцінними) і для різних осіб можуть мати різні кількісні та якісні показники.

І. С. Ярошенко розглядає соціальний захист як діяльність держави, яка здійснюється в межах державного управління та спрямована на запобігання

ситуаціям соціального ризику в нормальному житті особи, що забезпечує підтримання оптимальних умов життя, і закріплена в системі правових норм щодо регулювання суспільних відносин, які складаються під час задоволення потреб особи в належному матеріальному забезпеченні зі спеціальних фондів через індивідуальну форму розподілу, замість оплати праці чи як доповнення до неї у випадках, передбачених законодавством, у розмірі не нижчому від гарантованого державою мінімального рівня [9, с. 84; 14, с. 24]. Дійсно, соціальний захист – це діяльність держави, але він не обмежується управлінськими функціями, оскільки вони не охоплюють адміністративні послуги в соціальній сфері, координацію державних органів.

У цьому контексті С. М. Приходько стверджує, що соціальний захист як функція держави є системою правових, економічних й організаційних заходів, спрямованих на забезпечення всіх громадян рівними можливостями щодо досягнення життєвого рівня для себе та своєї сім'ї, соціальної підтримки й допомоги на випадок певних обставин, наприклад непрацездатності, хвороби, безробіття тощо [9, с. 84; 15, с. 20]. Це визначення не враховує всіх соціальних ризиків, які можуть настати та які є підставою для отримання соціального захисту.

О. Т. Лебедев переконує, що соціальний захист – це забезпечення матеріальних умов життєдіяльності людини як родової істоти (біологічного виду) та суспільної істоти (людини розумної); організаційна система духовних передумов, що захищають особу людини, її гідність, права; система соціальних інститутів суспільства, що визначають духовну атмосферу; система актів законодавчої, виконавчої та судової влади, спрямована на формування умов соціального захисту особи, населення загалом; система матеріального виробництва, яка передбачає відтворення необхідних умов життєдіяльності суспільства; соціокультурне підґрунтя, що сформувалось у вигляді правил і традицій, спрямованих на соціальний захист населення [16, с. 8–12].

Ми не можемо погодитися з ототожненням понять «соціальний захист» і «соціальне забезпечення», оскільки зміст терміна «соціальне забезпечення» охоплює зміст категорії «соціальний захист», а також два інші поняття: 1) «сприяння реалізації прав і свобод»; 2) «охорона прав і свобод людини». Отже, забезпечення прав людини – це створення соціальних умов, необхідних для використання цих прав, а захист є лише одним з його складових. Крім того, за ознакою тривалості забезпечення здійснюється на постійній основі, тоді як захист – тимчасовий захід, який закінчується щойно минає загроза.

Хибною слід визнати позицію К. Ю. Мельника, який зазначає, що в загальному значенні соціальний захист можна визначити як обов'язок суспільства, який реалізує держава, щодо утримання конкретної категорії громадян в особливих випадках та особливими засобами за рахунок цього суспільства [17, с. 81]. Суспільний обов'язок – це сукупність моральних зобов'язань людини перед іншими, тоді як соціальний захист – це передусім функція держави, спрямована на встановлення системи правових, економічних і соціальних гарантій захисту прав громадян у разі настання соціального ризику. Саме тому соціальний захист – це діяльність держави стосовно особи, яка потребує соціального захисту та, відповідно, реалізація конституційних гарантій такого захисту.

Таким чином, викладене вище дає змогу стверджувати, що зміст поняття «соціальний захист» є досить дискусійним і неоднозначним. Наявні дослідження, присвячені системі соціального захисту населення, або не містять визначення об'єкта (оскільки автори вважають його загальновідомим), або ж пропонують одне чи декілька тлумачень без обґрунтування доцільності їх вживання. На наш погляд, такий підхід до проведення досліджень зумовлений відносною новизною категорії «соціальний захист населення» та слугує першопричиною неефективної соціальної політики [18].

Дослідженню саме сутності соціального захисту населення науковці приділяють значно менше уваги. Водночас відомо, що він безпосередньо позначається на економіці держави, впливає на розвиток підприємництва та рівень споживання. Зазначене підтверджує потребу в ґрунтовному теоретичному осмисленні сутності соціального захисту населення [19, с. 107].

Підбиваючи підсумки, слід зауважити, що **соціальний захист** – це діяльність держави, спрямована на реалізацію юридичних гарантій забезпечення основних соціальних прав людини та громадянина через індивідуальну форму розподілу, замість оплати праці чи як доповнення до неї в розмірі не нижчому, ніж прожитковий мінімум.

Метою соціального захисту є надання кожному члену суспільства, незалежно від соціального походження, національної або расової належності, можливості вільно розвиватися, реалізувати власні здібності, а також підтримання стабільності в суспільстві, тобто попередження соціальної напруженості, яка виникає у зв'язку з майновою, расовою, культурною, соціальною нерівністю [20, с. 171]. Відповідно до ст. 24 Конституції України, не може бути привілеїв чи обмежень за ознаками раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, за мовними та іншими ознаками. Зі змісту цієї статті випливає, що соціальний захист є одним з інститутів, який забезпечує права та свободи громадян [21, с. 75].

Характерні риси соціального захисту як елементу соціального забезпечення, на нашу думку, полягають у тому, що він: передбачає виконання державою конституційних гарантій на гідне життя, здоров'я та добробут; виражається в системі соціальних гарантій; передбачає запровадження та реалізацію системи засобів соціального захисту; зумовлює використання відповідних організаційних, правових, економічних заходів, спрямованих на забезпечення соціальних стандартів; передбачає запобігання соціальним ризикам; здійснюється державою за рахунок коштів Державного

бюджету; охоплює матеріальне й медичне забезпечення, соціальну допомогу, соціальне страхування, соціальне обслуговування та підтримку.

Ефективність соціального захисту населення залежить від обраної державою соціальної політики та від обсягу її фінансування. Результативність цієї політики оцінюють завдяки певній системі, тобто моделі соціального захисту [22; 23].

Високофункціональна система соціального захисту держави покликана: управляти соціальними ризиками; перерозподіляти суспільний дохід на користь більш вразливих верств населення, зменшуючи суспільну нерівність; заохочувати населення заощаджувати для ефективного інвестування; орієнтуватися на сталий та ефективний розвиток держави [13, с. 118; 22].

Як було зазначено вище, одним з різновидів соціального захисту є соціальний захист поліцейських.

У загальному значенні соціальний захист поліцейського становить систему заходів з надання пільг, переваг, інших видів матеріального забезпечення як для нього особисто, так й, у передбачених законом випадках, для членів його сім'ї, що компенсує особливі умови праці, а також застосовані до поліцейського як спеціального суб'єкта адміністративного права адміністративно-правові обмеження та встановлені заборони, наприклад, поліцейський не може бути членом політичної партії, не може організовувати страйки та брати в них участь (ст. 61 Закону України «Про Національну поліцію»). Водночас у ст. 62 цього Закону зауважено, що в органах (закладах, установах) поліції з метою захисту трудових, соціально-економічних прав та інтересів поліцейських, відповідно до вимог законодавства, можуть утворюватися професійні спілки. Обмеження прав професійних спілок поліцейських порівняно з іншими професійними спілками не допускається [24].

Наявність заходів соціального захисту для співробітників поліції характеризує цей вид служби як найбільш значущий для держави, адже він

означений специфікою, пов'язаною з постійним ризиком для життя та здоров'я. Безперечно, що від рівня соціального захисту працівників поліції здебільшого залежить якісний рівень кадрового складу власне органу поліції.

У науковій літературі до визначення поняття «соціальний захист поліцейських» науковці підходять неоднозначно, переважно акцентуючи увагу на окремих складових.

Так, О. М. Бандурка, досліджуючи соціальний захист працівників поліції, зазначає, що правовий захист працівника поліції передбачає надання можливості працівнику відновлення стану, у якому він перебував до порушення його прав; припинення дій, які порушують його права чи створюють загрозу їх порушення; визнання недійсними актів державного органу, органу місцевого самоврядування, інших організацій, установ щодо працівника органів внутрішніх справ, якщо вони прийняті з порушенням чинного законодавства; самозахисту своїх прав у передбачених законом випадках; відшкодування збитків, компенсації моральної шкоди, завданої працівникові протиправно [25, с. 161–162; 26]. Запропонований науковцем підхід враховує значну частину матеріальних і соціальних благ, які повинна гарантувати держава кожному поліцейському. Однак у цьому разі не йдеться про таку складову соціального захисту поліцейських, як матеріальне забезпечення членів їхньої сім'ї, матеріальне забезпечення поліцейського у вигляді пільг, компенсацій, пенсійного забезпечення, перерахунку пенсій з прийняттям нових законодавчих норм, які врегульовують відповідні пенсійні відносини, а також соціальне обслуговування поліцейського та членів його сім'ї.

На думку П. П. Глуценка, соціальним захистом поліцейських є діяльність держави щодо вироблення та реалізації системи заходів правового, політичного, соціального, економічного, матеріально-технічного й організаційного характеру, гарантованих нормативними актами з метою соціальної забезпеченості життя працівників і створення належних умов для здійснення ними службової діяльності. Науковець слушно зазначає, що

виконання поліцейськими покладених на них обов'язків забезпечується системою гарантій їх соціально-правової захищеності й підтримки, що становлять відповідні юридичні кошти, механізми та процедури [27, с. 16–17]. Водночас у цьому тлумаченні поза увагою залишилося положення про членів сім'ї поліцейського та вказівка на його соціальне обслуговування.

Досліджуючи питання соціального захисту поліцейських, М. І. Іншин визначає ці поняття як сукупність юридичних норм і гарантій, спрямованих на регламентацію професійної діяльності Національної поліції за рахунок коштів Державного бюджету в напрямі соціальної та матеріальної підтримки працівників поліції у зв'язку із втратою ними працездатності, інвалідністю, настанням пенсійного віку, професійними захворюваннями й іншими обставинами, передбаченими спеціальними законами [28, с. 273]. На нашу думку, норми визначають право та порядок здійснення соціального захисту поліцейських; юридичні гарантії – забезпечують реалізацію права поліцейських на соціальний захист. Натомість безпосередньо соціальний захист поліцейських – це комплекс заходів, які здійснюють уповноважені суб'єкти для забезпечення поліцейським та членам їхніх сімей відповідні блага.

Слід зауважити, що в законодавчій практиці існує доведена позиція суду щодо необхідності вдосконалення соціального захисту поліцейських. Додатковими гарантіями такого права має бути, зокрема, перерахунок розміру пенсійного забезпечення колишнім працівникам цього правоохоронного органу.

Таким чином, соціальний захист поліцейських охоплює дві групи гарантій: основні (гарантовані Конституцією України) та додаткові (гарантовані законами України), тобто гарантії, що пов'язані з наявністю умов і стану здоров'я та життя поліцейського, членів його сім'ї.

Так, відповідно до рішення Конституційного Суду України від 6 липня 1999 року № 8-рп/99 у справі щодо права на пільги та від 20 березня 2002 року № 5-рп/2002 у справі щодо пільг, компенсацій і гарантій Суд

визначив коло суб'єктів, яким держава повинна надати додаткові гарантії їх соціального захисту. До цих осіб належать і громадяни, які перебувають на службі в правоохоронних органах. Таким чином, Конституційний Суд України визначив необхідність реалізації додаткових гарантій соціального захисту поліцейським, що зумовлено екстремальними умовами праці, постійним ризиком для здоров'я та життя, жорсткими вимогами дисципліни, складним фізичним і психологічним добором кандидатур на службу, що зобов'язує кандидата на посаду поліцейського мати відмінний рівень фізичного розвитку, психологічну витривалість, витримку, розвинену логіку та вміння і здатність швидко реагувати в екстремальних ситуаціях.

Х. З. Босак соціальний захист працівників поліції визначає 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. Зазначене вище дає змогу стверджувати, що соціальний захист працівників поліції повинен містити комплекс заходів, спрямованих, по-перше, на компенсацію обмежень, об'єктивно обумовлених характером діяльності; по-друге, на реалізацію соціальних очікувань працівників, що слугують підґрунтям їх професійного вибору; по-третє, на нейтралізацію факторів, які перешкоджають ефективній службовій діяльності [25, с. 163–164]. Окреслені групи заходів варто доповнити такими складовими, як соціальне обслуговування та соціальна підтримка.

Схожу позицію обстоюють О. Й. Хомин та А. І. Бутрин, які зазначають, що рівень соціального захисту працівників правоохоронних органів має так чи інакше компенсувати обмеження, які встановлені для правоохоронців, і складні умови професійної діяльності, такі як фізичні, психологічні та емоційні фактори, а також бути своєрідним стимулом у діяльності правоохоронних органів. Позитивним імпульсом і заохоченням до вступу на службу та продуктивного виконання правоохоронних функцій здатне стати

запровадження системи різноманітних пільг, які б надавалися правоохоронцям, що надалі змогло би вплинути на стабільність і ефективність охорони прав, свобод та інтересів держави загалом, суспільства й окремого індивіда зокрема [29, с. 139]. Нам здебільшого імпонує ця точка зору, адже наявність системи матеріального забезпечення, пільг, компенсацій та інших видів матеріального заохочення на державному рівні поряд з моральними стимулами стане ефективним засобом забезпечення результативності несення служби поліцейськими, підвищення якісних і кількісних показників несення служби, сприятиме утвердженню престижу професії поліцейського.

Заходи соціального захисту в Україні спрямовані не лише на задоволення базових потреб найбільш соціально незахищених категорій громадян чи громадян, які перебувають у складних життєвих обставинах або потребують соціального захисту з боку держави, а й на інші категорії громадян – представників певних професій чи певного роду занять, а також громадян, які мають заслуги перед державою [30, с. 42–43].

Соціальним захистом поліцейських вважають сукупність цілеспрямованих державних заходів організаційно-правового 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 і членам їхніх сімей, які через не залежні від них обставини потребують матеріально-фінансової та організаційно-правової допомоги [31, с. 45].

Таким чином, вважаємо, що **соціальний захист поліцейських** – це комплекс правових, економічних та організаційних заходів, які застосовуються суб'єктами публічної адміністрації та спрямовані на встановлення основних і додаткових гарантій, що забезпечують реалізацію прав та законних інтересів поліцейських відповідно до умов несення служби,

статусу особи та членів їхніх сімей під час проходження служби та після її закінчення.

З огляду на викладене, пропонуємо вказане поняття визначити в Законі України «Про Національну поліцію», доповнивши його ст. 90-1 у розділі IX.

Метою соціального захисту поліцейських має стати запровадження ефективних методів, які сприятимуть підвищенню соціального рівня населення, уможливають індивідуалізацію соціальної допомоги.

М. М. Чекан виокремлює такі особливості соціального захисту поліцейських: 1) динамічність, урахування умов і ситуацій, що сприяють виникненню юридичних фактів для здійснення соціального захисту поліцейських; 2) урахування факторів ризику, які можуть впливати на життя та здоров'я поліцейського під час виконання ними службових обов'язків; 3) здійснення постійної діагностики стану фізичного та психологічного здоров'я, а також забезпечення санаторно-курортного лікування у відповідних лікувально-відновлювальних закладах Міністерства внутрішніх справ України; 4) наявність спеціального законодавства, яке визначає особливості соціального захисту поліцейського (Закону України «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб» і підзаконних нормативно-правових актів, які деталізують окремі елементи соціального захисту поліцейського); 5) державна політика щодо соціального захисту поліцейського має враховувати також соціальний захист членів сім'ї поліцейського; 6) соціальний захист поліцейського передбачає надання пільг та інших преференцій (звільнення від платежів чи відсоткова знижка, надання вигідних умов для фінансового лізингу тощо) [32, с. 186].

Для реалізації юридичних гарантій у сфері надання соціальної допомоги зазначеній категорії громадян законодавець сформував окремий цільовий соціально-економічний напрям державної політики, що передбачає їх матеріальне забезпечення та компенсацію в разі заподіяння шкоди здоров'ю під час проходження ними служби, а в разі заподіяння шкоди їх життю – членам сім'ї працівників поліції; соціальне обслуговування;

здійснення обов'язкового соціального страхування; соціальне забезпечення членів сім'ї поліцейського. На підставі аналізу положень Закону України «Про Національну поліцію» можна виокремити низку гарантій соціального захисту працівників поліції, а саме:

– зарахування стажу в органах поліції до страхового стажу, грошове забезпечення та інші компенсаційні виплати відповідно до законодавства України (п. 4 ч. 10 ст. 62);

– у повному обсязі поліцейський користується гарантіями соціального та правового захисту (п. 5 ч. 10 ст. 62);

– під час виконання своїх повноважень поліцейський користується безоплатно всіма видами громадського транспорту приміського й міського сполучення (п. 7 ч. 10 ст. 62);

– позачергове придбання квитків і розміщення в готелі під час виконання службових повноважень (п. 7 ч. 10 ст. 62);

– безоплатне медичне забезпечення в закладах охорони здоров'я Міністерства внутрішніх справ України (ч. 1 ст. 95);

– пільгове санаторно-курортне лікування, відпочинок для поліцейських та членів їхніх сімей (ч. 5 ст. 95);

– щорічний психофізичний і фізіологічний диспансерний огляд (ч. 9 ст. 95);

– позачергове отримання права на поліпшення житлових умов у разі каліцтва, інвалідності або смерті поліцейського чи членів його сім'ї (ч. 2 ст. 96);

– отримання компенсації в розмірі до 3 мінімальних заробітних плат за найм житла в іншому населеному пункті у зв'язку з проходженням служби (ч. 5 ст. 96);

– одноразова грошова допомога в разі смерті, інвалідності або каліцтва поліцейського (ст. 100);

– зарахування поза конкурсом до системи навчальних закладів Міністерства внутрішніх справ дітей поліцейських з відповідним стажем роботи (ч. 1 ст. 103).

Так, питання соціального захисту поліцейських урегульовано ст. 91-104 розділу IX Закону України «Про Національну поліцію». Законодавець визначає такі елементи системи соціального захисту поліцейського: службовий час і час відпочинку поліцейських (ст. 91); відпустки поліцейських та їх тривалість (ст. 92, 93); грошове забезпечення поліцейських (ст. 94); медичне забезпечення поліцейських (ст. 95); житлове забезпечення поліцейських (ст. 96); одноразова грошова допомога в разі загибелі (смерті) чи втрати працездатності поліцейського (ст. 97); визначення кола осіб, що мають право на отримання одноразової грошової допомоги (ст. 98); розміри одноразової грошової допомоги та її призначення (ст. 99, 100); підстави, за яких призначення і виплата одноразової грошової допомоги не здійснюються (ст. 101); пенсійне забезпечення поліцейських (ст. 102); навчання дітей поліцейських (ст. 103); захист прав і законних інтересів працівників поліції (ст. 104).

Втім окремі з визначених гарантій не забезпечуються в повному обсязі. Так, наприклад, у ч. 5 ст. 96 Закону України «Про Національну поліцію» передбачено, що керівники органів поліції мають право виплачувати поліцейським, які не мають власного житла в населеному пункті, де вони проходять службу і винаймають житло на підставі договору житлового найму, компенсацію за найм у розмірі й порядку, що визначаються Кабінетом Міністрів України [24].

У ст. 165 Податкового кодексу (далі – ПК) України наведено вичерпний перелік доходів, які не включають до розрахунку загального місячного (річного) оподаткованого доходу платника податку. Компенсації за найм житла поліцейським там не передбачено. Натомість у п. 168.5 цього Кодексу передбачено відшкодування утриманих сум податку на доходи фізичних осіб з грошового забезпечення, грошових винагород та інших

виплат, одержаних поліцейськими у зв'язку з виконанням обов'язків несення служби. Їх спрямовують виключно на виплату рівноцінної та повної компенсації втрат доходів цієї категорії громадян. Як зазначають податківці, щомісячна грошова компенсація поліцейським за найм ними житла не пов'язана з виконанням обов'язків несення служби. Тому суму такої компенсації включають до їхнього загального місячного (річного) оподатковуваного доходу як інший дохід, а отже, оподатковують податком на доходи фізичних осіб і військовим збором на загальних підставах, без урахування положень п. 168.5 ПК України [33].

Тобто сума коштів, яка компенсується поліцейському за найм житла, підлягає оподаткуванню. Причому сума компенсації фактично зменшується на суму податку, який стягується податковим агентом у дохід держави.

Варте уваги також інше питання, пов'язане з житлом, – реалізація програми фінансового лізингу для придбання житла на умовах фінансового лізингу поліцейськими.

Постановою Кабінету Міністрів України від 14 листопада 2018 року № 1201 затверджено Порядок забезпечення Державною іпотечною установою поліцейських та осіб рядового і начальницького складу служби цивільного захисту житлом на умовах фінансового лізингу. Цей акт передбачає, зокрема, укладення договору про компенсацію частини лізингових платежів. Це тристоронній договір, який укладають між Державною іпотечною установою, заявником і відповідним органом забезпечення житлом. У ньому визначають механізм компенсації частини лізингових платежів за рахунок коштів державного бюджету та інших джерел, не заборонених законодавством. Розмір лізингових платежів, які сплачує лізингоодержувач, зменшують на суму компенсації частини лізингових платежів, яку перераховує на рахунок Державної іпотечної установи орган забезпечення житлом. Виплачують таку компенсацію передусім у межах відповідних бюджетних призначень. Згідно з пп. 165.1.1 ПК України до загального місячного (річного) оподатковуваного доходу

платника податків не включають суму компенсацій, які отримує платник податку з бюджетів згідно із законом. Її ж звільняють від оподаткування військовим збором. Отже, сума компенсації частини лізингових платежів, яка здійснює за рахунок бюджетних коштів, належить до доходів, визначених у пп. 165.1.1 ПК України, тобто не є об'єктом оподаткування податком на доходи фізичних осіб та військовим збором [33].

Отже, соціальний захист поліцейських охоплює такі напрями:

1) розроблення комплексу правових, соціальних, економічних, організаційних заходів, спрямованих на забезпечення дотримання юридичних гарантій захисту конституційних прав і свобод, задоволення матеріальних потреб поліцейських;

2) створення умов, що дозволяють поліцейським професійно й ефективно виконувати свої службові обов'язки, зокрема нормування робочого часу, відпустки, матеріальне й медичне забезпечення тощо;

3) забезпечення стабільних умов оплати праці та захист їх від негативних економічних коливань, зниження рівня добробуту населення та підвищення рівня безробіття населення;

4) грошове забезпечення поліцейських;

5) медичне забезпечення поліцейських, зокрема безоплатне медичне обслуговування в закладах охорони здоров'я Міністерства внутрішніх справ, санаторно-курортне лікування та оздоровлення поліцейських і членів їхніх сімей, проходження медико-психологічної реабілітації;

6) сприяння в забезпеченні житлом на умовах фінансового лізингу, надання пільг і компенсацій витрат, пов'язаних з наймом житла чи його утриманням, зокрема на енергетичні ресурси, паливно-мастильні матеріали, засоби телекомунікаційного зв'язку;

7) забезпечення своєчасності й повноти грошових виплат у разі настання обставин та умов, визначених законодавством України, зокрема в разі загибелі (смерті) чи втрати працездатності поліцейського;

8) пенсійне забезпечення поліцейських і виплата одноразової грошової допомоги після звільнення їх зі служби в поліції;

9) створення сприятливого психологічного клімату в професійному середовищі;

10) захист прав і законних інтересів працівників поліції, зокрема шляхом утворення професійних об'єднань та професійних спілок;

11) соціальний захист членів сім'ї поліцейського.

Слід зауважити, що основною ознакою соціального захисту поліцейських є його системність, тобто заходи соціального захисту мають бути реалізовані від початку прийняття на службу в поліцію, тривати впродовж несення всієї служби та відповідно довічно, за винятком випадків, передбачених законом. Крім того, соціальний захист поліцейських має поширюватися на членів їхніх сімей.

1.2. Види соціального захисту поліцейських

Соціальний захист поліцейських є комплексним поняттям, адже реалізується в межах діяльності держави за різними напрямками. Зміст вказаної категорії становить взаємообумовлена дія всіх складових, які, діючи системно й цілеспрямовано, сприяють забезпеченню реалізації прав і законних інтересів кожного поліцейського. У контексті розгляду системності елементів соціального захисту поліцейських слід передусім зважати на діяльність суб'єктів публічної адміністрації, державних підприємств, установ із захисту прав поліцейських у соціальній сфері, забезпечення їхніх інтересів, на підставі чого можна виокремити види й підвиди соціального захисту поліцейських залежно від певних критеріїв, ознак.

Таким чином, виокремлення видів соціального захисту поліцейських дозволить: по-перше, чітко визначити місце кожного виду в системі соціального захисту населення; по-друге, у розрізі виокремлених видів

соціального захисту поліцейських розкрити їх зміст, призначення та функціональні особливості [34]. Крім того, встановлення переліку соціальних прав поліцейських дасть змогу визначити видовий зміст кожної категорії.

Поділ явища на види та підвиди, тобто класифікація, передбачає розподіл предметів за групами (класами), де кожна має своє постійне, визначене місце відповідно до характерних рис. Вона має здійснюватися на підставі суттєвих ознак відповідного явища чи предмета, що дозволяє ґрунтовніше вивчити його властивості, точніше визначити поняття, а також установити взаємозв'язок між його структурними елементами та з іншими явищами [35, с. 54; 36, с. 38].

У цьому контексті В. А. Василенко зауважує, що для того, щоб класифікація була природною та стійкою, тобто правильно відображала реальну дійсність і давала найбільш повне й істинне уявлення про співвідношення та взаємозв'язки елементів системи, а отже, про будову й організацію системи загалом, вона має ґрунтуватися на множинності критеріїв, а обрані критерії повинні відповідати комплексу найважливіших особливостей і властивостей елементів досліджуваної системи. Оптимальність вибору критеріїв класифікації залежить від ступеня врахування всіх найбільш характерних ознак, якостей, властивостей досліджуваних елементів та визначає її пізнавальну значущість і науково-практичну цінність [37].

Сфера соціального захисту поліцейських є розгалуженою та передбачає декілька напрямів. Крім того, певний вид цього захисту може мати як індивідуальний, так і загальний характер. З огляду на зазначене, слід розкрити види соціального захисту поліцейських, ураховуючи особливості їх правового статусу, діяльності й умов несення служби.

Основними видами соціального забезпечення в органах поліції є: державне обов'язкове соціальне страхування, медичне обслуговування, пенсійне забезпечення, державна фінансова та матеріальна допомога [26, с. 161].

О. О. Кочемировська та О. М. Пищуліна зауважують, що соціальний захист працівників правоохоронних органів здійснюється за професійною ознакою та поділяється на:

– спеціальний соціальний захист, що передбачає відмінні від загальних умови його здійснення щодо певного визначеного законом кола осіб. Єдиною гарантією соціального захисту за професійною ознакою є конституційне положення про забезпечення соціального захисту громадян України, що перебувають на службі в органах поліції, а також членів їхніх сімей [38]. Так, Конституційний Суд України у своїх рішеннях констатує, що реалізація комплексу заходів, спрямованих на забезпечення соціального захисту військовослужбовців і працівників правоохоронних органів, не є наслідком їх непрацездатності або відсутності засобів для існування, а впливає зі специфіки виконання професійних обов'язків, пов'язаних із ризиком для життя та здоров'я, обмеженням конституційних прав і свобод (зокрема права заробляти додаткові матеріальні блага, щоб забезпечити собі та своїй сім'ї рівень життя, вищий за прожитковий мінімум) [38; 39, с. 15, 16];

– додатковий соціальний захист, передбачений для таких категорій населення, як діти-сироти й діти, позбавлені батьківського піклування, ветерани війни, ветерани військової служби та ветерани органів внутрішніх справ. Система додаткових заходів передбачає призначення пільг у сферах працевлаштування, застосування праці, медичного та соціального обслуговування, надання житлово-комунальних послуг тощо. Додатковий соціальний захист охоплює також компенсацію громадянам втрат від знецінення грошових заощаджень; фінансування соціальної, трудової та професійної реабілітації інвалідів, зокрема в реабілітаційних центрах, а також обслуговування їх у стаціонарах при протезних підприємствах, надання пільгового довгострокового кредиту [39, с. 16].

На нашу думку, соціальний захист поліцейських містить три складові: 1) загальний соціальний захист – гарантування Конституцією України реалізації прав поліцейських у сфері соціального захисту; 2) спеціальний

соціальний захист – наявність прав поліцейського у сфері соціального захисту, що визначено в законах України та виникає у зв'язку з наявністю об'єктивних обставин і специфікою професійної діяльності; 3) додатковий соціальний захист – комплекс заходів, реалізованих уповноваженими суб'єктами у сфері соціального захисту, що передбачають додаткові гарантії реалізації прав і законних інтересів поліцейських у сфері соціального захисту.

Вивчаючи питання соціального забезпечення працівників поліції, М. В. Калашник зазначає, що це – сукупність юридичних норм і гарантій, спрямованих на регламентацію професійної діяльності Національної поліції за рахунок коштів Державного бюджету в напрямках соціальної та матеріальної підтримки працівників поліції у зв'язку із втратою ними працездатності, інвалідністю, настанням пенсійного віку, професійними захворюваннями й іншими обставинами, передбаченими спеціальними законами [40, с. 66].

Науковець стверджує, що одна з головних вимог забезпечення якості персоналу правоохоронних органів – належне грошове утримання та забезпечення іншими матеріальними благами. Одним з напрямів соціального захисту працівників правоохоронних органів є житлове забезпечення. На прикладі досвіду західноєвропейських держав, де правоохоронці мають реальні грошові надбавки, пов'язані з особливим характером виконуваних ними функцій, стажем роботи, сімейним станом, а також компенсації за неоднакову вартість життя в різних регіонах країн. Так, наприклад, у Франції, Німеччині, Швеції, Норвегії, Данії правоохоронцям надають безкоштовне або частково оплачене з державного чи муніципального бюджету житло й медичну допомогу. Після досягнення 50-річного віку у Великій Британії та Швейцарії й 60-річного віку у Франції та Німеччині правоохоронці мають право на пенсію, розмір якої залежить від останньої заробітної плати й стажу служби. У Великій Британії та Франції пенсія зазвичай дорівнює половині окладу за умови вислуги 25 років і двом третинам – у разі вислуги 30 років.

Правоохоронці також отримують медичні пільги, юридичну допомогу, які виплачують з міського бюджету, про що укладають відповідний трудовий договір [40, с. 65; 41, с. 36]. Слід зауважити, що проведення комплексу реформ в Україні закономірно позначилося й на діяльності Національної поліції та безпосередньому захисті поліцейських. Ідеться про збільшення грошового забезпечення, у зв'язку з чим постала потреба в здійсненні обов'язкового перерахунку пенсій пенсіонерам органів внутрішніх справ; запровадження програми фінансового лізингу на придбання житла поліцейськими; виплату компенсації оплати за оренду житла; належне медичне забезпечення у встановлених законом випадках; диспансерне лікування та санаторно-курортний відпочинок для працівників поліції та членів їхніх сімей тощо.

Попри зазначені позитивні зрушення у сфері соціального захисту поліцейських, Україна нині не може конкурувати в цьому контексті з високорозвиненими країнами Європи. Так, досвід поліцейської служби закордонних країн засвідчує, що існують різні системи оплати праці їхніх службовців. Так, у Німеччині питання оплати праці поліції врегульовано законом, згідно з яким оклади встановлюють залежно від місця й строку служби. У Франції розмір заробітної плати працівника правоохоронного органу залежить від наявності диплома, що свідчить про ступінь кваліфікації. Систему ставок фактично приведено у відповідність до дипломів і посвідчень, наданих під час зарахування на державну службу. У Великій Британії, США, Франції мінімальна заробітна плата поліцейського залежить від середнього рівня оплати праці в приватному секторі [25, с. 163; 42].

На жаль, в Україні під час визначення оплати праці поліцейського зазначені вище чинники не враховують. Оплату чітко регламентовано в ст. 94 Закону України «Про Національну поліцію», де передбачено, що поліцейські отримують грошове забезпечення, розмір якого визначається залежно від посади, спеціального звання, строку служби в поліції, інтенсивності й умов служби, кваліфікації, наявності наукового ступеня або

вченого звання. Порядок виплати грошового забезпечення визначає Міністр внутрішніх справ України. За поліцейськими, які тимчасово проходять службу за межами країни, зберігається виплата грошового забезпечення в національній валюті та виплачується винагорода в іноземній валюті за нормами і в порядку, що визначаються Кабінетом Міністрів України. Грошове забезпечення поліцейських індексується відповідно до закону [24]. Таким чином, під час нарахування грошового забезпечення поліцейського в Україні практично не враховують ні середній рівень оплати праці в приватному секторі, ні місце несення служби. Попри це, середня заробітна плата поліцейського в м. Києві становить близько 12 500 грн, в інших регіонах – близько 11 500 грн, що приблизно дорівнює середній заробітній платі в приватному секторі (12–13 тис. грн).

Водночас, на нашу думку, на порушення гарантій соціального захисту вказує норма ч. 4 ст. 94, де визначено, що поліцейські, відряджені до інших органів державної влади, установ, організацій та прикомандировані відповідно до Закону України «Про Національну поліцію», отримують грошове забезпечення, враховуючи посадовий оклад за посадою, яку вони обіймають в органі, установі чи організації, до якої вони відряджені, а також інші види грошового забезпечення, визначені Законом України «Про Національну поліцію» [24].

Таким чином, за відкомандированим поліцейським не зберігається колишній розмір заробітної плати, який він отримував на місці роботи до того, як його відправили у відрядження, що є порушенням права поліцейського на збереження за ним колишнього розміру грошового забезпечення. На нашу думку, вивчення та імплементація міжнародних норм наявної моделі оплати праці поліцейських на основі зарубіжного досвіду буде одним із заходів удосконалення їх соціального захисту в частині грошового забезпечення.

Одним з видів соціальних гарантій поліцейських є запровадження особливої системи пенсійного забезпечення з урахуванням надбавок та одноразових грошових виплат.

На підставі аналізу положень Закону України «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб» можна виокремити юридичні факти, які дають право поліцейському на пенсійне забезпечення:

- вислуга років на службі в Національній поліції – поліцейські мають право на довічну пенсію;

- у разі інвалідності – поліцейські мають право на пенсію з інвалідності;

- особи, які мають право на пенсію, та звільнені у відставку за віком або за станом здоров'я;

- члени сім'ї, які мають право на пенсію в разі втрати годувальника, – це право мають непрацездатні члени сімей загиблих, померлих або таких, що пропали безвісти, військовослужбовців, осіб, які мають право на пенсію відповідно до Закону України «Про Національну поліцію», які перебували на їх утриманні [24].

У Законі України «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб» визначено особливі види соціальних доплат, допомог і компенсацій, які є як одноразовими, так і на постійній основі, щомісячними, а саме: а) надбавка непрацюючим пенсіонерам, які мають на своєму утриманні непрацездатних членів сім'ї, що належать до осіб, які забезпечуються пенсією в разі втрати годувальника; б) державна соціальна допомога на догляд особам з інвалідністю I групи внаслідок причин, зазначених у п. «б» ст. 20 Закону України «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб», або внаслідок трудового каліцтва, професійного чи загального захворювання, або самотнім пенсіонерам, які за висновком лікарсько-консультативної комісії потребують догляду, у порядку й на умовах, передбачених Законом

України «Про державну соціальну допомогу особам, які не мають права на пенсію, та особам з інвалідністю»; в) надбавка особам, які мають особливі заслуги перед Батьківщиною, у порядку та на умовах, передбачених ст. 16 Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту», а особам, які мають особливі трудові заслуги перед Батьківщиною, – у порядку й на умовах, передбачених ст. 9 Закону України «Про основні засади соціального захисту ветеранів праці та інших громадян похилого віку в Україні» [43].

Варта уваги чітка позиція Конституційного Суду України та судів загальної юрисдикції щодо зрівнювання соціального захисту в частині пенсійного забезпечення працівникам органів внутрішніх справ, які перебувають на пенсії відповідно до встановлених розмірів грошового забезпечення поліцейських: рішення Верховного Суду від 15 лютого 2018 року № Пз/9901/8/18 (№ 820/6514/17) щодо перерахунку пенсій пенсіонерам МВС з урахуванням грошового забезпечення поліцейських [44]; рішення Конституційного Суду України від 4 червня 2019 року № 2-р/2019 у справі за конституційними поданнями 45 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих положень Закону України «Про пенсійне забезпечення» та 48 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих положень законів України «Про пенсійне забезпечення», «Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи», «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб», «Про державну службу», «Про судову експертизу», «Про Національний банк України», «Про службу в органах місцевого самоврядування», «Про статус народного депутата України», «Про дипломатичну службу», «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування», «Про Кабінет Міністрів України», «Про прокуратуру», а також Положення про помічника-консультанта народного депутата України, затвердженого постановою Верховної Ради України від 13 жовтня 1995 року

№ 379/95-ВР [45]; рішення Київського окружного адміністративного суду від 27 травня 2019 року № 810/340/18 [46]; рішення Вінницького окружного адміністративного суду від 17 квітня 2019 року № 140/3158/17 [47]; рішення Сьомого апеляційного адміністративного суду від 14 травня 2019 року № 822/1957/18 [48].

Таким чином, узагальнюючи судову практику Конституційного Суду України та судів загальної юрисдикції I інстанції, апеляційної та касаційної інстанцій, суди однозначно тлумачать норми законодавства та приймають одноставні рішення щодо обов'язкового перерахунку пенсій з урахуванням всіх видів грошового забезпечення в розмірах, встановлених законодавством для поліцейських, з подальшим перерахунком у разі прийняття відповідних норм.

Згідно з п. 15 перехідних положень Закону України «Про Національну поліцію», працівники міліції, які на день набрання чинності цим Законом мали календарну вислугу не менш як п'ять років і продовжили службу в Міністерстві внутрішніх справ України або поліції (їх територіальних органах, закладах та установах) на посадах, що заміщуються державними службовцями (а в навчальних, медичних закладах і науково-дослідних установах – на будь-яких посадах), після досягнення вислуги років, що дають право на пенсійне забезпечення відповідно до Закону України «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб», мають право на пенсійне забезпечення згідно із Законом України «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб». За колишніми працівниками міліції, зокрема пенсіонерами, а також членами їхніх сімей, іншими особами зберігаються пільги, компенсації та гарантії, передбачені цим Законом для колишніх поліцейських, членів їхніх сімей, інших осіб [24].

Крім того, основним недоліком пенсійного забезпечення поліцейських є наявність норми, яка передбачає поступове збільшення віку для отримання права на пенсію за вислугою років з 1 жовтня 2020 року відповідно з 20 до 25 років (ст. 12 Закону України «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб»). У цьому разі не враховано особливі й небезпечні умови несення служби, фізичний стан поліцейських, який має відповідати встановленим вимогам, а також інтенсивність, що безпосередньо залежить від віку поліцейського [49].

Окрему групу підзаконних нормативно-правових актів, які регулюють питання грошового забезпечення поліцейського, є постанови Кабінету Міністрів України, зокрема від 7 квітня 2015 року № 260 «Про деякі особливості грошового забезпечення та заробітної плати поліцейських та працівників Національної поліції», від 14 вересня 2016 року № 623 «Про затвердження Порядку виплати грошового забезпечення поліцейських, зарахованих у розпорядження», від 11 січня 2016 року № 449 «Про затвердження Порядку та умов виплати одноразової грошової допомоги в разі загибелі (смерті) чи втрати працездатності поліцейського» тощо.

У ст. 62, 67, 68, 94, 97–101 Закону України «Про Національну поліцію» урегульовано окремі питання грошового забезпечення поліцейських, а саме:

1) встановлення гарантії своєчасного й повного отримання грошового забезпечення та інших компенсаційних виплат відповідно до закону та інших нормативно-правових актів України;

2) грошове забезпечення поліцейських, зарахованих у розпорядження, здійснюється відповідно до Порядку виплати грошового забезпечення поліцейських, зарахованих у розпорядження, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 14 вересня 2016 року № 623;

3) поліцейському, посаду якого скорочено, грошове забезпечення виплачують включно до дня призначення на іншу посаду або до дня звільнення зі служби в поліції в розмірі, визначеному за останньою штатною посадою, яку він обіймав на момент її скорочення. Розмір щомісячної премії

встановлюється рішенням керівника органу (закладу, установи) поліції (п. 8 ст. 68) [24];

4) порядок, умови, розмір та індексація грошового забезпечення поліцейських (ст. 94) [24].

Однак у Законі України «Про Національну поліцію» не визначено особливості соціального захисту поліцейського в разі, коли обоє з подружжя є поліцейськими та відповідно несуть службу з ризиком і небезпекою для життя і здоров'я, а також ситуація, за якої один з подружжя поліцейських загинув (помер), а інший продовжує виконувати свої службові обов'язки. На нашу думку, така ситуація створює для іншого з подружжя більш стресові умови, тим паче якщо на його утриманні особи, передбачені ст. 98 Закону України «Про Національну поліцію».

Саме тому в цьому разі варто говорити про соціальний захист поліцейського як члена сім'ї поліцейського. Тому пропонуємо врахувати вказані обставини під час визначення їх соціального захисту, доповнивши Закон України «Про Національну поліцію» ст. 98-1 такого змісту:

«Стаття 98-1. Соціальний захист дітей та утриманців одного з загиблого (померлого) подружжя поліцейського

1. Соціальний захист дітей та членів сім'ї одного із загиблого (померлого) подружжя поліцейського визначається цим Законом та Кабінетом Міністрів України.

2. У разі загибелі (смерті) одного з подружжя поліцейських за дружиною (чоловіком) поліцейського зберігаються гарантії грошового, житлового, медичного забезпечення як члена сім'ї поліцейського.

3. За потреби іншому з подружжя загиблого (померлого) поліцейського надається безкоштовна соціальна послуга «муніципальна няня» з догляду за дитиною до трьох років, а також послуги соціального працівника за потреби в догляді за утриманцем загиблого (померлого) поліцейського.

4. Наявність дітей, утриманців загиблого (померлого) поліцейського обов'язково враховують під час визначення розміру відпустки та службового часу дружини (чоловіка) загиблого (померлого) поліцейського».

Крім того, слід доповнити ч. 1 ст. 103 Закону України «Про Національну поліцію» абзацом такого змісту:

«Особа, у якої обоє батьків є поліцейськими, причому один з батьків загинув (помер), має переважне право зарахування до ліцеїв системи Міністерства внутрішніх справ України, до закладів вищої освіти зі специфічними умовами навчання, які здійснюють підготовку поліцейських, поза конкурсом без складання іспитів з дотриманням інших вимог і правил прийому до цих закладів протягом трьох років після здобуття необхідного для вступу рівня загальної середньої освіти».

Чільне місце в системі соціального захисту поліцейських, як було зазначено вище, належить питанню житлового забезпечення. Не вдаючись до ґрунтового дослідження цього питання, окреслимо деякі спірні моменти.

У межах аналізу норм законодавства щодо вирішення житлового питання поліцейських постає низка проблемних питань. По-перше, у ст. 96 Закону України «Про Національну поліцію» передбачено, що поліцейським, які згідно із законом визнані такими, що потребують поліпшення житлових умов, житлова площа надається в першочерговому порядку [24]. Однак норми цього акта не визначають обов'язок поліцейського стати на облік на першочергове чи позачергове отримання житла. Натомість у ст. 34 та 43 Житлового кодексу України чітко визначено, що громадяни, які потребують поліпшення житлових умов, повинні стати на облік. Складають списки осіб, які мають право першочергового одержання жилих приміщень. Громадяни, що потребують поліпшення житлових умов, беруться на облік для одержання жилих приміщень у будинках державного та громадського житлового фонду та вносяться до єдиного державного реєстру громадян, які потребують поліпшення житлових умов, порядок ведення якого визначає Кабінет Міністрів України [50].

Аналіз зазначених вище норм засвідчує, що на законодавчому рівні потрібно привести у відповідність до вимог Житлового кодексу України процедуру отримання позачергового житла й положення Закону України «Про Національну поліцію» та передбачити обов'язок поліцейського стати на Державний облік осіб, які потребують позачергове, першочергове чи поліпшення житлових умов.

Згідно зі ст. 39 Житлового кодексу Української РСР, осіб, які потребують поліпшення житлових умов, беруть на відповідний облік за місцем проживання або за місцем роботи [50]. У зв'язку з цим постає питання стосовно того, де саме та яким чином слід брати на облік працівників органів поліції, які потребують поліпшення житлових умов. Саме тому визначення порядку взяття працівників органів поліції на облік є передумовою забезпечення ефективної реалізації права поліцейських на отримання житла, оскільки незрозумілість і неоднозначність положень Закону фактично унеможливають реалізацію вказаного права [51].

Крім того, привертає увагу неоднозначність викладення норми ч. 5 ст. 96 Закону України «Про Національну поліцію», де передбачено, що «керівники органів поліції мають право виплачувати поліцейським, які не мають власного житла в населеному пункті, де вони проходять службу, і винаймають житло на підставі договору житлового найму, компенсацію за найм у розмірі й порядку, що визначаються Кабінетом Міністрів України». Формулювання «мають право виплачувати» слід визнати невдалим, адже воно вказує на волю керівника, що є однозначно суб'єктивним чинником. Вважаємо, що ця компенсація має бути не правом керівника, а його обов'язком. З огляду на зазначене, варто виключити з п. 5 ст. 96 Закону України «Про Національну поліцію» слова «мають право».

Механізм виплати й розмір грошової компенсації за найм житла поліцейськими, які не мають власного житла в населеному пункті, де вони проходять службу, і винаймають його на підставі договору житлового найму, визначено в постанові Кабінету Міністрів України «Про затвердження

Порядку виплати та визначення розміру грошової компенсації поліцейським за найм ними житла» [52].

Наступним елементом соціального захисту поліцейських є тривалість робочого дня. Так, у ст. 91 визначено особливий характер служби в поліції, що передбачає такі спеціальні умови для певних категорій поліцейських: 1) службу у святкові та вихідні дні; 2) службу позмінно; 3) службу з нерівномірним графіком; 4) службу в нічний час. Розподіл службового часу поліцейських визначається розпорядком дня, який затверджує керівник відповідного органу (закладу, установи) поліції. Для поліцейських встановлюється п'ятиденний робочий тиждень з двома вихідними днями [24]. Попри те, що визначено лише п'ятиденний робочий тиждень, кількість годин у робочому тижні законодавець не конкретизував. Водночас, згідно зі ст. 50 Кодексу законів про працю України, нормальна тривалість робочого часу працівників не може перевищувати 40 годин на тиждень [53]. Таким чином, законодавець визначає не лише кількість робочих днів, а й тривалість робочого часу, що забезпечує особі право на відпочинок і нормовані умови праці. У такий спосіб законодавець безпосередньо впливає на продуктивність та ефективність виконання службових обов'язків особою. Отже, пропонуємо доповнити ч. 3 ст. 91 Закону України «Про Національну поліцію» положенням такого змісту: «Тривалість робочого тижня визначається відповідно до Кодексу законів про працю України в кількості 40 годин».

Процедуру пільгового реабілітаційного, санаторно-курортного лікування, оздоровлення та відпочинку в медичних реабілітаційних центрах, лікарнях відновного лікування, санаторіях, будинках відпочинку, пансіонатах й оздоровчих закладах МВС поліцейських, членів їхніх сімей і деяких інших категорій осіб за рахунок бюджетних коштів визначено наказом Міністерства внутрішніх справ України від 14 грудня 2015 року № 1568 «Про затвердження Порядку пільгового реабілітаційного, санаторно-курортного лікування, оздоровлення та відпочинку в медичних реабілітаційних центрах, санаторіях, будинках відпочинку, пансіонатах та оздоровчих закладах

Міністерства внутрішніх справ України поліцейських, деяких інших категорій осіб та членів їхніх сімей» [54].

Страховання поліцейських у разі заподіяння життю або здоров'ю співробітникам поліції шкоди у зв'язку з виконанням ними службових обов'язків, здійснюється в різних правових формах: здійснення страхових виплат з загальнообов'язкового державного страхування життя та здоров'я співробітників поліції; виплата одноразової допомоги; виплата щомісячних грошових компенсацій.

У період проходження служби життя та здоров'я співробітника поліції підлягають обов'язковому державному страхуванню. Порядок та умови страхування визначено Законом України «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їхніх сімей» [38]. Крім того, відшкодування шкоди, заподіяної життю або здоров'ю громадянина під час виконання обов'язків служби в поліції здійснюється в порядку цивільно-правової відповідальності, включаючи компенсацію моральної шкоди. Страхові правовідносини на службі в поліції виникають з моменту призначення громадянина на посаду поліцейського та тривають до припинення ним служби. Страхування співробітника здійснюється Національною поліцією як центральним органом виконавчої влади, який є в цих правовідносинах страхувальником, за рахунок асигнувань бюджету. Страховиками з обов'язкового державного страхування слугують страхові організації, що мають ліцензії на здійснення такого виду діяльності. Страхові виплати вигодонабувачам можуть бути здійснені лише в разі настання страхових випадків, які визначені в постанові Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку та умов виплати одноразової грошової допомоги в разі загибелі (смерті) чи втрати працездатності поліцейського» [38].

Отже, на нашу думку, соціальний захист поліцейських можна класифікувати за певними критеріями таким чином:

- 1) залежно від суб'єктних ознак соціального захисту поліцейських:
 - а) поліцейських, які перебувають на службі;
 - б) пенсіонерів та інвалідів

органів Національної поліції та органів внутрішніх справ; в) членів сім'ї поліцейського;

2) залежно від виду страхового випадку страхування поліцейського:
а) тимчасова втрата працездатності; б) пенсійне страхування; в) загибель (смерть) поліцейського під час виконання службових обов'язків;
г) інвалідність;

3) залежно від форм соціального захисту: а) загальні; б) додаткові.

1.3. Принципи соціального захисту поліцейських

Різноманітність напрямів і складових соціального захисту поліцейських здійснюється через розуміння значення соціального захисту, врахування особливостей та потреб поліцейських як у разі настання соціальних ризиків, так і для реалізації додаткових гарантій їх захисту. Проте законодавець, вибудовуючи ефективну модель соціального захисту поліцейських, має враховувати основоположні ідеї, закономірності розвитку соціально-економічних, політичних, правових й інших процесів, які виникають чи можуть виникнути та впливають на захист прав і свобод поліцейських як спеціальних суб'єктів адміністративного права. Причому варто враховувати різні особливості й специфічні умови служби, статус особи тощо. Визначення системи принципів соціального захисту поліцейських і розкриття їх змісту дасть змогу сформувати більш повне уявлення про соціальний захист поліцейських. Таким чином, слід розкрити поняття принципів соціального захисту поліцейських, їх особливості й види.

На думку С. С. Алексєєва, принципи права – це загальні положення, тобто специфічні для певної галузі права ідеї, загальні моменти, що характеризують її з позиції змісту. Принципи й загальні положення надають галузі особливого вигляду [55, с. 209].

А. Черданцев, Р. Кондратьєв і О. Гернего вважають, що принципи права – це основні вихідні положення, що юридично закріплюють об'єктивні закономірності суспільного життя [56, с. 186; 57, с. 43].

С. Е. Фролов визначає принципи права як основні теоретичні ідеї, що відображають об'єктивні закономірності розвитку суспільства й держави [58, с. 40].

В. С. Четвериков принципом пропонує вважати основоположні ідеї, положення або підхід, що спираються на об'єктивні закони розвитку процесів і явищ у природі та суспільстві, що використовуються людиною на основі наукових знань і професійного досвіду з метою оптимізації своєї діяльності [59, с. 18].

Таким чином, принципи права є тими основоположними ідеями, закономірностями, початками, що визначають напрям діяльності держави у сфері соціального захисту поліцейських, роблять акцент на захисті прав, свобод та інтересів поліцейських як під час несення служби, так і після.

Отже, принципи соціального захисту поліцейських – це основоположні ідеї та закономірності, які слугують підґрунтям соціального захисту поліцейських, що спрямовані на підвищення престижності служби в поліції, встановлення та реалізації загальних і додаткових гарантій соціального захисту поліцейського з метою захисту їх прав, свобод та законних інтересів з урахуванням умов складності й небезпечності несення служби.

У науці теорії права науковці переважно поділяють принципи на: загальні, міжгалузеві, галузеві й інституційні [60, с. 57], або загальні, міжгалузеві, галузеві, підгалузеві, принципи інститутів і субінститутів [61, с. 54].

Дещо ширшу класифікацію принципів пропонує М. М. Марченко: залежно від сфери дії (сфери поширення) вони поділяються на загальноправові, міжгалузеві, галузеві, інститути права; залежно від типу права – ті, що притаманні рабовласницькому праву, феодальному праву, капіталістичному праву, соціалістичному праву, а також праву, перехідному

від одного типу права до іншого; залежно від характеру принципи права – соціально-економічні, політичні, ідеологічні, етичні, релігійні, спеціально-юридичні (принцип законності, рівності, справедливості та ін.) [62, с. 23–24].

Натомість В. М. Карташов виокремлює принципи залежно від способів їхнього зовнішнього вираження, а саме: закріплені в міжнародних нормативно-правових актах і договорах; конституціях; конституційних законах; звичайних законах; підзаконних актах [63, с. 230].

У наявних підходах, на нашу думку, поділ принципів на види здійснюється на підставі джерела його вираження, тобто загальні принципи визначені в законах, а спеціальні – деталізовано в підзаконних актах.

Соціальними принципами вважають систему суспільно-економічних заходів, спрямованих на матеріальне убезпечення населення від соціальних ризиків (хвороба, інвалідність, старість, утрата годувальника, безробіття, нещасний випадок на виробництві тощо) [64].

Принципи організації соціального захисту – це вихідні ідеї, об’єктивно зумовлені засади, на яких базується діяльність суб’єктів владних повноважень стосовно формування сутності й змісту ефективного та соціально справедливого розподілу коштів різних соціальних фондів з метою забезпечення осіб, які не спроможні за допомогою своєї праці гідно існувати [65, с. 57].

Досліджуючи принципи організації соціального захисту, А. Л. Клименко акцентує увагу на їх територіальності. Залежно від моделі, до якої належить та чи інша країна, виокремлюють специфічні умови соціального захисту. Так, автор виокремлює чотири моделі соціального захисту, класифікуючи певним чином принципи соціального захисту:

1) континентальна модель – соціальному захисту країн цієї моделі притаманні принципи пропорційності між рівнем соціального захисту та тривалістю професійної діяльності;

2) англосаксонська модель – соціальний захист ґрунтується на принципах всезагальності, доступності, системності соціального захисту, що

передбачають поширення на всіх громадян, які потребують соціальної допомоги, принципи одноманітності й уніфікації соціальних послуг й виплат, принцип розподільної справедливості;

3) скандинавська модель – означена широким переліком соціальних ризиків і життєвих ситуацій, загальнодоступністю соціального захисту;

4) південноєвропейська модель – передбачає низький рівень соціального захисту (соціальний захист осіб, які потрапили в групу соціальних ризиків, є справою близьких родичів) [66, с. 115–116].

На підставі вивчення модельної складової принципів соціального захисту А. Л. Клименко виокремлює види принципів організації соціального захисту на загальні (принципи, закріплені в Конституції України) та внутрішньогалузеві (всезагальності; універсальності; рівності прав і можливостей; диференціації умов та рівня соціального захисту; економічної обґрунтованості; принцип незменшуваності змісту й обсягу соціальних виплат у межах прийняття соціальних норм; принцип державної гарантованості) [66, с. 115].

Досліджуючи соціальний захист, варто зауважити, що право на соціальний захист громадян розглядають за залишковим принципом, зважаючи на обсяги споживання соціальних трансфертів, а не в контексті відтворення трудового потенціалу, у єдності з політикою зайнятості, пенсійного забезпечення та податковою політикою. Недостатньо розроблений принцип субсидіарності в реалізації державних соціальних гарантій, що знижує ефективність використання бюджетних коштів і незбалансованість фінансових ресурсів. Основними джерелами фінансування заходів соціального захисту й соціального забезпечення в Україні є кошти державного та місцевих бюджетів, а також кошти державних цільових позабюджетних фондів [30]. Водночас соціальний захист поліцейських здійснюється виключно за кошти державного бюджету. Так, згідно з ч. 5 ст. 13, ст. 105 Закону України «Про Національну поліцію», загальна чисельність поліції, що утримується за рахунок коштів Державного бюджету

України, до 1 січня 2018 року не може перевищувати 140 тис. осіб; фінансування та матеріально-технічне забезпечення поліції здійснюються за рахунок коштів Державного бюджету України, а також інших джерел, не заборонених законом [24].

Основними принципами реформування соціальних стандартів є: практична оцінка фактичних потреб населення різних соціально-демографічних груп; обґрунтованість норм споживання; законодавче визначення оновлених державних соціальних стандартів; залучення громадськості до обговорення та участі у визначенні стандартів; приведення у відповідність до міжнародно-правових актів і зобов'язань щодо реалізації соціальних прав. Також важливим є дотримання принципів самозабезпечення економічно активної частини населення, тобто створення умов для того, щоб працююча особа мала змогу заробляти стільки, скільки дозволяють її здібності й ініціативи; забезпечувати себе та свою сім'ю; сплачувати податки, зокрема на соціальний захист інших [67].

З огляду на сутність і юридичну природу принципів права, на нашу думку, принципи соціального захисту поліцейських доцільно поділяти на загальні, галузеві й інституційні.

У цьому контексті В. Г. Чорна зазначає: «Певна річ, що принципи є самостійною правовою конструкцією права, однак форма і зміст повинні мати наповнення, що базується на основоположних закономірностях, які сприяють розвитку суспільства й держави та визначають місце особи в правовій державі. Принцип визначає вибір засобу публічного адміністрування» [68, с. 96]. Так, дійсно, якщо досліджувати принципи окремо взятої сфери діяльності держави, то потрібно прогнозувати спосіб його реалізації та застосування засобів для досягнення поставлених цілей.

Таким чином, розкриємо підвиди принципів, які становлять зміст виокремлених нами видів принципів соціального захисту поліцейських.

До першої групи принципів соціального захисту поліцейських належать загальні принципи, що становлять основоположні закономірності,

які визначають фундаментальні засади соціального захисту досліджуваної категорії суб'єктів на конституційному рівні, а саме:

– принцип верховенства права – полягає в тому, що права та свободи людини визнаються найвищими цінностями та визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Принцип верховенства права застосовують з урахуванням практики Європейського суду з прав людини [24]. Принцип верховенства права також встановлює гарантії захисту прав та інтересів поліцейських у соціальній сфері не лише як поліцейського, а і як громадянина. Причому вказане право не може бути обмежено. Обмеження допускається лише на підставі закону та в інтересах національної безпеки, територіальної цілісності або громадського порядку з метою запобігання заворушенням чи злочинам, для охорони здоров'я населення;

– принцип дотримання прав і свобод людини – види соціального захисту поліцейських повинні бути встановлені законом, а їх реалізація не має порушувати права, свободи й інтереси людини та громадянина;

– принцип законності – передбачає, що соціальний захист поліцейських здійснюється виключно на підставі, у межах повноважень та в спосіб, що визначені Конституцією та законами України. Заборонено застосовувати соціальне благо, яке не надано поліцейському на законних підставах чи на яке поліцейський не має права. Компенсації, пільги як види соціального блага поліцейські можуть використовувати лише на підставі виданого наказу, розпорядження та доручення вищих органів, керівників, посадових і службових осіб, службова, політична, економічна або інша доцільність не можуть бути підставою для порушення поліцейським Конституції та законів України;

– принцип відкритості та прозорості – застосування грошового забезпечення (встановлення розмірів окладів, премій, надбавок), вирішення питань житлового забезпечення є відкритим і регламентоване наказами Національної поліції. Визначення порядку та процедури пенсійного

забезпечення поліцейських чітко регламентовано законами України та деталізовано відомчими наказами й розпорядженнями;

– принцип нейтральності – передбачає, що основи соціального захисту поліцейських не мають залежати від суб'єктивного бачення та волевиявлення вищого керівництва органу чи безпосереднього керівника структурного підрозділу, у якому несе службу поліцейський. Реалізація цього принципу полягає у зведенні до мінімуму можливості прийняття керівництвом рішень безпосередньо під впливом суб'єктивних уподобань чи ставлення;

– принцип безперервності – пов'язаний із встановленням щомісячних додаткових видів грошового забезпечення (підвищення посадового окладу, надбавки, доплати, винагороди, які мають постійний характер, премія). Грошове забезпечення підлягає індексації відповідно до закону, тобто види соціального забезпечення поліцейських мають безперервний характер, встановлюються на постійній основі та застосовуються до поліцейського від вступу його на службу в поліцію до виходу на пенсію. Пенсійне забезпечення також встановлюють на постійній основі – довічно;

– принцип справедливості – передбачає, що соціальні гарантії захисту прав поліцейського встановлюють з урахуванням сумлінності виконання ним службових обов'язків і результатів службової діяльності;

– принцип пріоритету міжнародних стандартів соціального захисту стосовно стандартів, встановлених національним законодавством. Цей принцип означає, що види соціального захисту, які встановлені національним законодавством, не можуть бути вужчими, ніж межі аналогічних прав, встановлені в міжнародних актах у сфері соціального захисту, обов'язковість яких визнала держава [70, с. 99];

– принцип рівності – полягає в тому, що умови й види соціального забезпечення застосовують однаково до поліцейських одного розрядного класу. За наявності відмінних від інших поліцейських заслуг поліцейський має право на отримання додаткових гарантій свого соціального захисту. Водночас законом встановлено, що не може бути привілеїв чи обмежень

соціального захисту поліцейських за ознаками раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, за мовними або іншими ознаками. Рівне ставлення до всіх, хто належить до певної загально визнаної групи людей, утворює обов'язкову вимогу для будь-якої системи правового порядку [69, с. 336];

– принцип гуманізму – визначає людину як найвищу цінність. Це ідеологія, що передусім орієнтується на позитив людини в межах визнання її негативу, який потребує контролю й обмежень;

– принцип збереження суті права людини на соціальний захист. Він відображає явище, яке характеризує прагнення держави розвивати права і свободи людини, сприяти їх ефективному здійсненню в усіх випадках, коли це не суперечить інтересам інших людей, суспільства або держави. Неврахування цього принципу соціального захисту здатне призвести до негативних наслідків, зокрема порушення цього права в разі, коли це вигідно правлячій верхівці або вузькому прошарку суспільства [70, с. 94–95];

– принцип декларативності – полягає в тому, що види соціального захисту завжди повинні бути передбачені нормами адміністративного права.

Другу групу принципів соціального захисту поліцейських становлять галузеві принципи. Вони розкривають закономірності здійснення соціального захисту поліцейських, але з урахуванням сутності й особливостей соціальної сфери, визначають порядок, умови застосування соціального захисту, зокрема соціальних виплат, а також пенсійне, матеріальне, медичне та страхове забезпечення, тобто встановлення загальних гарантій соціального захисту поліцейських.

До них належать:

– принцип комплексності та системності – означає, що соціальний захист поліцейських може передбачати отримання одразу декількох видів соціальних виплат, соціальне обслуговування тощо. Соціальний захист

поліцейських становить сукупність взаємопов'язаних і взаємодіючих складових на всіх етапах і рівнях виникнення потреби в соціальному захисті;

– принцип адресності, тобто здійснення комплексу заходів з підтримання гідних умов існування осіб, які мають право на соціальний захист. Водночас держава покликана захистити цих осіб у разі потрапляння їх у ситуацію соціального ризику, з урахуванням їхніх індивідуальних потреб і можливостей задоволення їх відповідно до встановлених критеріїв. Реалізація вказаного принципу більшою мірою відбувається не в контексті конкретної особи, а стосовно поліцейських за певною ознакою, наприклад, навчання дітей поліцейських, особи, які мають право на призначення та отримання одноразової грошової допомоги, тощо;

– принцип адаптивності – полягає в тому, що система соціального захисту поліцейських, передусім у частині грошового забезпечення, компенсації за найм житла, соціальних виплат, має підлягати періодичному перегляду та відповідати вимогам сучасності. Ідеться про, по-перше, прийняття нормативно-правових актів, які регулюють актуальні питання соціального захисту поліцейських; по-друге, економічний розвиток країни, урахування чинників й умов перегляду соціальних нормативів, інфляційних процесів та економічної нестабільності, зниження зайнятості; по-третє, урахування розвитку та реорганізації організаційних структур;

– принцип індивідуальної визначеності – передбачає здійснення соціального захисту поліцейських в індивідуальному, конкретному випадку з урахуванням певних особливостей. Наприклад, визначення інвалідності та ступеня втрати працездатності без визначення інвалідності поліцейським здійснюється в індивідуальному порядку державними закладами охорони здоров'я відповідно до закону й інших нормативно-правових актів; поліцейські під час несення служби мають право на забезпечення спеціальними засобами індивідуального захисту [24];

– принцип обґрунтованості – передбачає врахування під час надання соціального захисту передумов і чинників, що зумовлюють застосування

відповідного заходу соціального захисту. Тут важливо правильно оцінювати та враховувати інтереси різних суб'єктів права [70, с. 98];

– принцип конкретизації передбачає наявність юридично оформленого акта застосування заходу соціального захисту поліцейських, у якому чітко вказано підстави, порядок і процедуру застосовування заходу соціального захисту поліцейських.

Третю групу принципів соціального захисту поліцейських становлять безпосередньо інституційні принципи соціального захисту, які визначають специфічні особливості набуття та реалізації права поліцейського на соціальний захист, умови та специфічні риси, які дозволяють виокремити саме соціальний захист такої категорії спеціальних суб'єктів адміністративного права, як поліцейські, які у зв'язку з особливими умовами несення служби та виконуваними обов'язками мають особливий соціальний захист, що обумовлено також наявністю додаткових гарантій, які вони отримують за небезпечність, інтенсивність і динамічність служби.

До цієї групи принципів слід зарахувати:

– принцип відповідальності суб'єкта гарантування соціального захисту – керівник відповідного структурного органу (установи, закладу) на власний розсуд здійснює розподіл службового часу поліцейських; продовжує тривалість відпустки поліцейського в разі його хвороби під час її тривалості; у разі крайньої необхідності відкликає поліцейського з чергової відпустки; виплачує поліцейським, які не мають власного житла в населеному пункті, де вони проходять службу, і винаймають житло на підставі договору житлового найму, компенсацію за найм тощо;

– принцип диференціації означає, що чим вище спеціальне звання та (або) стаж роботи поліцейського, тим більший розмір його грошового забезпечення, пенсійного забезпечення, розмір інших соціальних виплат. Також цей принцип застосовують під час визначення розміру одноразової грошової допомоги поліцейським, а в разі їх загибелі (смерті) – особам, які мають право на її отримання. Розмір допомоги визначають з огляду на розмір

прожиткового мінімуму, встановленого для працездатних осіб на 1 січня календарного року; виплати одноразової грошової допомоги – залежно від групи інвалідності поліцейського;

– принцип доброчесності та неупередженості під час застосування заходів соціального захисту поліцейських;

– принцип обов'язковості страхування життя і здоров'я поліцейських – передбачає, що в разі загибелі (смерті) чи втрати працездатності поліцейських центрального органу управління поліції, територіальних органів поліції, міжрегіональних територіальних органів Національної поліції, установ та організацій, що належать до сфери управління Національної поліції України, поліцейських, зокрема слухачів і курсантів вищих навчальних закладів зі специфічними умовами навчання, які здійснюють підготовку поліцейських, поліцейських, відряджених до інших органів державної влади, установ, організацій, здійснюють оформлення та виплату одноразової грошової допомоги [71];

– принцип пропорційності виду соціального захисту тим умовам та підставам, що передбачають застосування певного заходу;

– принцип пріоритетності соціального захисту осіб, що забезпечують охорону прав і свобод людини, протидію злочинності, підтримання публічної безпеки й порядку передбачає втілення основних закономірностей та ідей визнання особливо небезпечного характеру несення служби;

– принцип кровної спорідненості соціального захисту означає, що соціальний захист поширюється і на членів сім'ї поліцейського, особливо в разі його загибелі (смерті); право на призначення та отримання одноразової грошової допомоги мають члени сім'ї, батьки й утриманці загиблого (померлого) поліцейського;

– принцип довіри поліцейського до держави, що закономірно зумовлює підвищення відчуття соціальної захищеності та сприяє більш відповідальному й сумлінному виконанню своїх обов'язків. Цей принцип

відображає турботу держави про життя та здоров'я поліцейських, захист їхніх прав, свобод і законних інтересів.

1.4. Державна політика у сфері соціального захисту поліцейських

Ставши самостійною та незалежною державою, Україна взяла на себе низку зобов'язань як перед своїми громадянами, так і перед міжнародною спільнотою. Починаючи з 1991 року державна політика української влади спрямована на утвердження прав, свобод і законних інтересів населення, передусім у межах діяльності із забезпечення управління відповідними процесами в суспільстві. Провідне місце в системі публічного управління відведено саме правоохоронним органам, які забезпечують цілісність і непорушність прав, свобод та законних інтересів громадян, іноземців та осіб без громадянства. 2015 року у сфері органів внутрішніх справ розпочався масштабний реформаційний процес, результатом якого стало створення двох самостійних суб'єктів – Міністерства внутрішніх справ та Національної поліції України. Повноваження та компетенція цих суб'єктів є різною, що зумовлено їхнім адміністративно-правовим статусом.

І. М. Іллінський зазначає, що політика – це нерозривна єдність політичних відносин і політичної ідеології, яка є передумовою нормальної життєдіяльності суспільства та його розвитку, що забезпечується спадкоємністю поколінь. Політична ідеологія – це не сукупність застиглих ідей і поглядів, уявлень про використання влади щодо управління процесом, а активний процес розвитку, упровадження цих ідей у свідомість мас, передусім молоді [72, с. 81].

У цьому контексті слушною є думка О. М. Бандурки, який стверджує, що політика прямо або опосередковано пов'язана з організацією та функціонуванням державної влади, із засобами й методами діяльності держави. Звідси випливає важливий висновок про те, що поняття «політика»

і «політика держави» співвідносяться в категоріях «загальне» і «особливе», оскільки політика держави – це і є політика стосовно конкретно-історичних умов життя й організації суспільства [26, с. 31].

І. І. Гаврада визначає державну політику як відносно стабільну, організовану та цілеспрямовану діяльність органів державної влади стосовно певного питання чи комплексу питань, яку вони здійснюють безпосередньо чи опосередковано та яка впливає на життя суспільства [73].

На думку В. Д. Попова, державна політика – комплекс політичних, правових, економічних, соціально-культурних й організаційних заходів держави, спрямований на забезпечення конституційного права громадян [74].

Натомість В. Ф. Халіпов констатує, що державна політика – це лінія, курс, визначення цілей, завдань і власне діяльність, спрямована на їх дослідження, яка здійснюється державою та її центральними органами й органами на місцях у країні та за її межами [75].

Л. Пал визначає державну політику як «напрям дії або утримання від неї, обрані державними органами для розв'язання певної чи сукупності взаємно пов'язаних проблем» [76, с. 22].

Узагальнення наукових підходів до теоретичного визначення категорії «державна політика» дає змогу стверджувати, що це поняття можна розглядати в декількох значеннях:

- 1) управлінська діяльність компетентних суб'єктів різного виконавчого рівня, що виявляється в прийнятті управлінських рішень;
- 2) цілеспрямований вплив структур публічної влади, тобто органів публічного управління;
- 3) нормативно-правова програма, що містить цілі, завдання та напрями розвитку держави загалом;
- 4) діяльність із забезпечення підтримання публічного порядку та публічної безпеки.

Отже, в загальному значенні державною політикою пропонуємо вважати управлінську діяльність суб'єктів публічної адміністрації, яку вони

здійснюють шляхом використання правових, адміністративних, економічних, соціальних методів впливу з метою розвитку різних сфер і галузей суспільного життя.

Процес розвитку державної політики охоплює чотири основні етапи, що становлять своєрідний «політичний цикл», який складається з декількох послідовних і логічних дій: перший етап – визначення суспільних проблем і напрямів політики (ініціювання політики); другий етап – розроблення та легітимізація державної політики (формування політики); третій етап – виконання та моніторинг державної політики (виконання політики); четвертий етап – оцінка й регулювання державної політики (оцінка політики) [77, с. 106].

Результати дослідження сутності змісту правової категорії «державна політика» засвідчують, що державна політика – це різновекторне комплексне поняття, що стосується всіх сфер суспільного життя. У цьому контексті виняток не становить і сфера діяльності Національної поліції. Слід зауважити, що досліджувана нами сфера життєдіяльності поліцейських є структурним елементом складнішого за обсягом поняття – сфери діяльності Національної поліції.

Сутність державної політики соціального захисту поліцейських пропонуємо розглядати ґрунтуючись на тому, що державна політика:

– є курсом дій Верховної Ради України, Президента України, Кабінету Міністрів України, центральних органів виконавчої влади, що містить стратегії розвитку держави в досліджуваній сфері;

– передбачає такі складові змісту, як напрями та принципи її реалізації;

– закріплена на законодавчому рівні в стратегіях, концепціях, програмах розвитку;

– визначає репрезентовану в публічній сфері активність політичних і неполітичних суб'єктів, які через взаємодію прагнуть реалізовувати публічний інтерес;

– здійснюється шляхом застосування різних механізмів публічно-правового регулювання у сфері соціального захисту;

– реалізовується шляхом застосування системи адміністративних, економічних, політичних, соціальних заходів через відповідні засоби впливу, які застосовуються компетентними суб'єктами.

Водночас слід акцентувати увагу на проблемі невизначеності поняття «державна політика у сфері соціального захисту поліцейських», адже на сучасному етапі державотворення законодавець не задекларував правове розуміння цієї категорії. Саме тому на сьогодні важливим є вирішення питання щодо сутності вказаного поняття, зокрема визначення цілей, завдань, напрямів реалізації зазначеної політики тощо.

На сучасному етапі законодавець не надає тлумачення поняття державної політики у сфері соціального захисту поліцейських. Крім того, у Законі України «Про Національну поліцію» немає норм, які б визначали поняття, мету, цілі, завдання та напрями реалізації державної політики Національної поліції загалом, що, на нашу думку, є неприпустимим. Слід зауважити, що державна політика в досліджуваній сфері не є прерогативою лише органу Національної поліції чи Міністерства внутрішніх справ. Ідеться про організовану діяльність системи суб'єктів публічної адміністрації, які на різних рівнях сприяють розробленню та прийняттю відповідних норм для розроблення соціального захисту поліцейських. Цю політичну діяльність реалізують у нормотворчому напрямі – прийняття законодавчих норм (цивільного, адміністративного, бюджетного, житлового та трудового законодавства).

Саме тому, на нашу думку, державна політика у сфері соціального захисту поліцейських – це цілеспрямована, організована діяльність суб'єктів публічної адміністрації, що в процесі реалізації своїх повноважень шляхом застосування комплексу управлінських, правових, економічних, соціальних заходів сприяє розробленню коротко- та довгострокових програм соціального захисту поліцейських з метою захисту їхніх прав і законних

інтересів відповідно до умов несення служби, статусу особи та членів їхніх сімей під час проходження служби та після її закінчення.

Згідно зі Стратегією сталого розвитку «Україна-2020», метою державної політики у сфері реформування правоохоронної системи є коригування завдань і функцій правоохоронних органів, упровадження нових засад проходження служби, нових критеріїв оцінки роботи правоохоронців для підвищення рівня захисту прав і свобод людини, а також інтересів суспільства й держави від протиправних посягань [78, с. 5]. Безперечно, реалізація цих завдань є вкрай важливим кроком у наближенні правоохоронної системи України до правоохоронних систем Європейського Союзу. Однак слід ураховувати й гідний рівень забезпечення саме працівників Національної поліції, які фактично є «інструментом» реалізації вказаних напрямів. Тому вимагати швидкого, самовідданого та високопрофесійного виконання обов'язків поліцейськими можливо лише тоді, коли останні належним чином мотивовані як матеріально, так і морально, що створить ситуацію, коли працівник поліції буде зацікавлений у зростанні якісних та кількісних показників власної діяльності [79]. Висока мотивація поліцейського сприятиме захищеності населення. І, навпаки, якщо мотивація поліцейського на низькому рівні, то застосування заходів адміністративного примусу в його діяльності створюватиме умови страху, а не спрямованість на самовіддачу.

С. Кіщенко виокремив низку проблем у системі органів внутрішніх справ, які безпосередньо впливають на соціальний захист працівників МВС і поліцейських, а саме: низький рівень фінансового та матеріально-технічного забезпечення працівників; низький рівень оплати праці та соціального забезпечення співробітників МВС, поліцейських, порушення трудового законодавства в частині тривалості робочого дня й дотримання вимог щодо надання вихідних днів і відпусток; відсутність забезпечення практичного соціального захисту працівників, недосконала система оплати, коли майже 30 % зарплати підлеглих залежить від суб'єктивного ставлення до них

керівника. Недоліки управління призводять до непропорційного функціонального навантаження, коли, наприклад, на одного дільничного інспектора поліції в середньому припадає 3 тис. мешканців міста або 2,2 тис. жителів сільської місцевості. Утвердилася невинуватена практика тривалості робочого дня понад 12 год на добу, невикористання всіх вихідних днів у місяці для значної частини персоналу. Майже третина працівників не відпочиває у вихідні дні [78, с. 12–13]. Головними причинами виникнення цих проблем автор вважає невідповідність наявної системи політичним, економічним і соціальним реаліям сучасної України.

У Стратегії розвитку системи Міністерства внутрішніх справ України до 2020 року, зокрема в розділі «Розвиток кадрового потенціалу та соціальний захист працівників», необхідними кроками визначено упровадження сучасних методів мотивації та збалансованої системи соціального захисту персоналу системи МВС; розроблення ефективних підходів до оцінювання роботи персоналу й заохочення до підвищення її якості [80]. На нашу думку, по-перше, попри те, що цей стратегічний програмний документ розвитку стосується не лише МВС, а й працівників системи МВС, у ньому жодним чином не визначено засади, напрями соціального захисту прав саме поліцейських; по-друге, зі змісту наявних положень випливає, що визначені програмні цілі є вузькими та не можуть розкрити всі актуальні питання та проблемні напрями розвитку системи соціального захисту не лише поліцейських, а й працівників МВС.

Попри те, що протягом 2015–2017 років було прийнято низку стратегічних нормативно-правових актів, у яких визначено проблеми й актуальність реформування кадрового резерву, вирішення питань соціального захисту поліцейських, складається враження, що всі ці документи мають лише декларативний характер та не втілюють у життя пріоритети реформи Міністерства внутрішніх справ і Національної поліції. Ця ситуація, на нашу думку, зумовлена відсутністю чітко сформованого на законодавчому рівні нормативно-правового акта, який би визначав цілі,

завдання, напрями й етапи реалізації програм соціального захисту поліцейських. Причому ключовими принципами має бути визнано системність і результативність цих заходів. Крім того, слід встановити конкретні строки виконання вказаних заходів, механізми їх реалізації (виконавці, ресурси), індикатори досягнення прогресу чи ефективності запланованих заходів.

Отже, метою державної політики у сфері соціального захисту поліцейських є забезпечення захисту життя, здоров'я та майна поліцейських, створення умов для захисту інтересів і належного їх функціонування, захисту території України, цілісності кордонів, суверенності, а також здійснення заходів щодо обороноздатності держави.

З огляду на визначення мети державної політики у сфері соціального захисту поліцейських, можна виокремити такі цілі:

– стратегічні: 1) охорона прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки й порядку; 2) підвищення престижності професії поліцейського; 3) мотивування поліцейського до відповідальності та професійності виконання ним своїх обов'язків;

– оперативні: 1) сприяє швидкому та мобільному реагуванню на ситуації соціального ризику, у яких перебуває поліцейський; 2) задоволення життєвих потреб поліцейського щодо своєчасності оплати праці, надання житла (компенсації витрат на найм житла), медичного забезпечення, обов'язкового страхування;

– психологічні: 1) свідоме розуміння поліцейським своєї захищеності з боку держави під час виконання своїх службових обов'язків; 2) забезпечення високими та професійними умовами соціального захисту; 3) підтримка з боку держави в разі настання шкідливих наслідків від результатів виконання своїх службових обов'язків.

Досліджуючи питання реформування Міністерства внутрішніх справ України та підзвітних йому органів, В. А. Глуховець зазначає, що пріоритетними напрями державної політики в правоохоронній сфері мають

бути: підвищення професіоналізму кадрів, протидія корупції, удосконалення системи управління та оптимізація діяльності, адекватне реагування на нові виклики й загрози [81, с. 127].

М. Криштанович вважає, що одним з найбільш важливих кроків у реформуванні структури поліції є заміна корумпованих і непрофесійних кадрів новими, добре підготовленими співробітниками, готовими працювати в нових умовах. На службу до поліції слід приймати осіб, які отримали середню або вищу освіту та пройшли підготовку в одній з поліцейських шкіл [82, с. 165]. У контексті цього твердження виникає закономірне питання щодо належного соціального захисту поліцейських і членів їхніх сімей, адже мотиваційна складова є важливим чинником, який впливає на якість виконуваних завдань та відповідальне ставлення до виконання службових обов'язків. Саме тому варто приділяти увагу передусім соціальному захисту поліцейських, гарантіям забезпечення їхніх прав, свобод і законних інтересів.

Сфера соціального захисту поліцейських нині означена низкою нагальних проблем, на розв'язання яких має бути спрямована відповідна державна політика, а саме:

- 1) відсутність нормативно-правового акта, який би чітко визначав пріоритети та кроки, завдання, напрями і строки реалізації заходів соціального захисту поліцейських як окремого напрямку державної політики;
- 2) відсутність відокремлених від інших програмних заходів плану заходів соціального захисту саме поліцейських, а не працівників МВС та системи МВС.

Так, наприклад, відповідно до плану завдань з реалізації плану заходів з реалізації Стратегії розвитку органів системи Міністерства внутрішніх справ на період до 2020 року, головними завданнями соціального захисту поліцейських є:

- 1) запровадження єдиної системи управління організацією освітньої та наукової діяльності в органах системи МВС; сприяння запровадженню

новітніх освітніх програм, курсів, освітніх модулів у закладах вищої освіти органів системи МВС;

2) розроблення механізму забезпечення прозорості та якості добору кадрів для служби в органах системи МВС; удосконалення механізмів кар'єрного зростання в органах системи МВС;

3) запровадження системи переходу з військової кар'єри на цивільну як основної складової управління людськими ресурсами в органах системи МВС;

4) формування гнучкої системи морального й матеріального стимулювання, соціального захисту персоналу органів системи МВС (аналіз міжнародного досвіду морального та матеріального стимулювання, соціального захисту персоналу правоохоронних органів; запровадження практики систематичної оцінки рівнів грошового забезпечення (зарплати, премії); гармонізація нормативно-правових актів, що регулюють систему соціального захисту військовослужбовців, поліцейських та інших категорій осіб, із законодавством ЄС у частині підвищення мотивації для вступу на службу до органів системи МВС; удосконалення системи менеджменту охорони здоров'я працівників / особового складу та членів їхніх сімей шляхом профілактики професійних і загальних захворювань, стимулювання фізичної культури і спорту, популяризації здорового способу життя;

5) удосконалення системи психологічного забезпечення військовослужбовців, поліцейських, державних службовців і працівників органів системи МВС (запровадження практики супервізійної підтримки психологами поліцейських, військовослужбовців Національної гвардії, Держприкордонслужби, осіб рядового і начальницького складу служби цивільного захисту; запровадження програми психологічної декомпресії поліцейських, військовослужбовців Національної гвардії, Держприкордонслужби, осіб рядового і начальницького складу служби цивільного захисту на етапі виходу із зони екстремальних (бойових) умов або виконання службових завдань в таких умовах; утворення навчального відділу

з професійно-психологічної підготовки (центр психологічної реабілітації) у межах штатної чисельності органів системи МВС; запровадження в органах Національної поліції інституту взаємної підтримки поліцейських за принципом «рівний-рівному»; запровадження професійної психологічної підготовки поліцейських у контексті первинної професійної підготовки, підвищення кваліфікації, службової підготовки, самоосвіти поліцейських, зокрема шляхом упровадження дистанційної та тренінгової форм навчання; запровадження практики тестування особистісних характеристик кандидатів (психологічний тест) під час добору (конкурсу) на службу в органи поліції та конкурсу для призначення на вакантну посаду; запровадження системи супроводження поліцейських, яких залучали до забезпечення національної безпеки й оборони, відсічі збройній агресії Російської Федерації у Донецькій та Луганській областях;

б) удосконалення підходів до оцінювання результатів особистої роботи працівників органів системи МВС і стимулювання підвищення її ефективності;

7) запровадження міжвідомчого стажування та мобільності персоналу в органах системи МВС;

8) створення механізмів забезпечення рівних умов доступу жінок і чоловіків до служби/роботи, просування по службі або кар'єрного зростання в органах системи МВС (проведення аналізу стану реалізації принципу гендерної рівності в кадровій політиці органів системи МВС, передусім під час відбору, прийому на службу/роботу, просування по службі або кар'єрного зростання; розроблення методики оцінки гендерного впливу галузевих реформ; забезпечення рівних умов доступу жінок і чоловіків до служби/роботи, просування по службі або кар'єрного зростання в органах системи МВС; удосконалення статистичної звітності з питань кадрового забезпечення в частині врахування гендерних аспектів розподілу працівників відповідно до займаних посад [**Ошибка! Закладка не определена.**].

Аналіз наведених завдань і заходів, що спрямовані на їх виконання, засвідчують, що поліцейські належать до суб'єктів, щодо яких застосовують ці заходи. Однак у цьому разі ускладнюється процес ідентифікації результативності виконання поставлених завдань та ефективності заходів саме щодо поліцейських, що, на нашу думку, є недоліком.

Пріоритетними напрямами державної політики у сфері соціального захисту поліцейських повинні бути:

1) розроблення системи соціальних пільг (безоплатне медичне страхування, безвідсоткові довгострокові кредити), отримання яких не залежить від суб'єктивних відносин між керівником і підлеглими;

2) підвищення якості кадрового забезпечення, що безпосередньо впливає на плинність кадрів в органах поліції, підвищення за посадою, рівень забезпечення особистої безпеки під час виконання службових завдань;

3) формування нормативно-правової бази, що регламентує завдання і визначення плану заходів з їх реалізації щодо соціального захисту поліцейських;

4) чітке визначення системи суб'єктів публічного адміністрування у сфері соціального захисту поліцейських;

5) подальше вдосконалення системи навчання поліцейських та пільгове навчання дітей поліцейських, зокрема розроблення принципів і методів навчання та підготовки, нових програм, що відповідають сучасним соціально-економічним умовам, упровадження сучасних технічних засобів навчання;

6) активна співпраця із зарубіжними країнами за різними напрямами соціального захисту поліцейських;

7) ефективне застосування системи кадрового забезпечення децентралізованого типу, удосконалення системи здійснення добору кадрів і комплектування підрозділів Національної поліції;

8) запровадження відкритого й об'єктивного рейтингового оцінювання за розробленими критеріями результатів діяльності поліцейських, що

сприятиме оптимізації мотиваційної складової їх діяльності, дасть змогу збільшити розмір матеріального заохочення;

9) гарантування права поліцейському на гідний рівень грошового, медичного, пенсійного забезпечення як під час несення служби, так і після виходу на пенсію;

10) соціальний захист членів сім'ї поліцейського.

Головними завданнями державної політики у сфері оборони, на нашу думку, є:

1) здійснення грошового забезпечення, компенсацій, пільг в умовах розвитку ринково-економічних відносин у країні;

2) забезпечення обов'язкового страхування життя та здоров'я поліцейського від нещасних випадків під час несення служби, особливо в межах тимчасово окупованої території України – Донецької та Луганської областей;

3) об'єктивізація грошового забезпечення та унеможливлення впливу керівника органу (закладу, установи) на її розмір;

4) унормування робочого часу й часу відпустки відповідно до чинного законодавства;

5) сприяння участі поліцейських у професійних спілках з метою захисту трудових, соціально-економічних прав та інтересів відповідно до вимог законодавства;

6) зміцнення позитивного іміджу професії поліцейського;

7) забезпечення реалізації принципів соціального захисту поліцейського;

8) постійне розширення видів соціального захисту поліцейських;

9) розроблення довго- і середньострокових програм соціального розвитку поліцейських, які мають забезпечити захист прав, свобод і законних інтересів осіб зазначеної категорії.

На нашу думку, завдання державної політики у сфері соціального захисту поліцейських – це система обов'язкових для виконання правових,

економічних, організаційних, політичних, соціальних настанов і вказівок, затверджених компетентними суб'єктами публічної адміністрації та спрямованих на захист прав, свобод і законних інтересів поліцейських та членів їхніх сімей.

Висновки до розділу 1

Дослідивши соціальний захист поліцейських як об'єкт адміністративно-правового дослідження, ми дійшли таких висновків.

Соціальний захист поліцейських – це комплекс правових, економічних та організаційних заходів, які застосовуються суб'єктами публічної адміністрації та спрямовані на встановлення основних і додаткових гарантій, що забезпечують реалізацію прав та законних інтересів поліцейських відповідно до умов несення служби, статусу особи та членів їхніх сімей під час проходження служби та після її закінчення.

Соціальний захист поліцейських охоплює дві групи гарантій: основні (гарантовані Конституцією України) та додаткові (гарантовані законами України), тобто гарантії, пов'язані з наявністю умов і стану здоров'я та життя поліцейського, членів його сім'ї.

Соціальний захист поліцейських охоплює такі напрями: розроблення комплексу правових, соціальних, економічних, організаційних заходів, спрямованих на забезпечення дотримання юридичних гарантій захисту конституційних прав і свобод, задоволення матеріальних потреб поліцейських; створення умов, що дозволяють поліцейським професійно й ефективно виконувати свої службові обов'язки, зокрема нормування робочого часу, відпустки, матеріальне й медичне забезпечення тощо; забезпечення стабільних умов оплати праці та захист їх від негативних економічних коливань, зниження рівня добробуту населення та підвищення рівня безробіття населення; грошове забезпечення поліцейських; медичне

забезпечення поліцейських, зокрема безоплатне медичне обслуговування в закладах охорони здоров'я Міністерства внутрішніх справ, санаторно-курортне лікування та оздоровлення поліцейських і членів їхніх сімей, проходження медико-психологічної реабілітації; сприяння в забезпеченні житлом на умовах фінансового лізингу, надання пільг і компенсацій витрат, пов'язаних з наймом житла чи його утриманням, зокрема на енергетичні ресурси, паливно-мастильні матеріали, засоби телекомунікаційного зв'язку; забезпечення своєчасності й повноти грошових виплат у разі настання обставин та умов, визначених законодавством України, зокрема в разі загибелі (смерті) чи втрати працездатності поліцейського; пенсійне забезпечення поліцейських і виплата одноразової грошової допомоги після звільнення їх зі служби в поліції; створення сприятливого психологічного клімату в професійному середовищі; захист прав і законних інтересів працівників поліції, зокрема шляхом утворення професійних об'єднань та професійних спілок; соціальний захист членів сім'ї поліцейського.

Зауважено, що в Законі України «Про Національну поліцію» не визначено особливості соціального захисту поліцейського в разі, коли обоє з подружжя є поліцейськими та відповідно несуть службу з ризиком і небезпекою для життя і здоров'я, а також ситуація, за якої один з подружжя поліцейських загинув (помер), а інший продовжує виконувати свої службові обов'язки. На нашу думку, така ситуація створює для іншого з подружжя більш стресові умови, тим паче якщо на його утриманні особи, передбачені ст. 98 Закону України «Про Національну поліцію».

Соціальний захист поліцейських запропоновано класифікувати за певними критеріями таким чином: 1) залежно від суб'єктних ознак соціального захисту поліцейського: а) поліцейські, які перебувають на службі; б) пенсіонери й інваліди органів Національної поліції та органів внутрішніх справ; в) члени сім'ї поліцейського; 2) залежно від виду страхового випадку страхування поліцейського: а) тимчасова втрата працездатності; б) пенсійне страхування; в) загибель (смерть) поліцейського

під час виконання службових обов'язків; г) інвалідність; 3) залежно від форм соціального захисту: а) загальні; б) додаткові.

Принципи соціального захисту поліцейських – це основоположні ідеї та закономірності, що слугують підґрунтям соціального захисту поліцейських і спрямовані на підвищення престижності служби в поліції, встановлення та реалізації загальних і додаткових гарантій соціального захисту поліцейського з метою захисту їхніх прав, свобод та законних інтересів з урахуванням умов складності й небезпечності несення служби.

Принципи соціального захисту поліцейських доцільно поділяти на: загальні (верховенства права; дотримання прав і свобод людини; законності; відкритості та прозорості; нейтральності; безперервності; справедливості; пріоритетності міжнародних стандартів соціального захисту порівняно зі стандартами, встановленими національним законодавством; рівності; гуманізму; збереження суті права людини на соціальний захист; декларативності); галузеві (комплексності та системності; адресності; адаптивності; індивідуальної визначеності; обґрунтованості; конкретизації); інституційні (відповідальності суб'єкта гарантування соціального захисту; диференціації; добросовісності й неупередженості; обов'язковості страхування життя і здоров'я поліцейських; пропорційності виду соціального захисту тим умовам та підставам, що передбачають застосування певного заходу; пріоритетності соціального захисту осіб, що забезпечують охорону прав і свобод людини, протидію злочинності, підтримання публічної безпеки та порядку; кровної спорідненості соціального захисту; довіри поліцейського до держави).

Державна політика у сфері соціального захисту поліцейських становить цілеспрямовану, організовану діяльність суб'єктів публічної адміністрації, що в процесі реалізації своїх повноважень шляхом застосування комплексу управлінських, правових, економічних, соціальних заходів сприяє розробленню коротко- та довгострокових програм соціального захисту поліцейських з метою захисту їхніх прав і законних

інтересів відповідно до умов несення служби, статусу особи та членів їхніх сімей під час проходження служби та після її закінчення.

Метою державної політики у сфері соціального захисту поліцейських є забезпечення захисту життя, здоров'я та майна поліцейських, створення умов для захисту своїх інтересів та належного їх функціонування, захисту території України, цілісності кордонів, суверенності, а також здійснення заходів щодо обороноздатності в державі.

Пріоритетними напрямками державної політики у сфері соціального захисту поліцейських слід визнати: 1) розроблення системи соціальних пільг (безоплатне медичне страхування, безвідсоткові довгострокові кредити), отримання яких не залежить від суб'єктивних відносин між керівником і підлеглими; 2) підвищення якості кадрового забезпечення, що безпосередньо впливає на плинність кадрів в органах поліції, підвищення за посадою, рівень забезпечення особистої безпеки під час виконання службових завдань; 3) формування нормативно-правової бази, що регламентує поставлення завдань і визначення плану заходів з їх реалізації щодо соціального захисту поліцейських; 4) чітке визначення системи суб'єктів публічного адміністрування у сфері соціального захисту поліцейських; 5) подальше вдосконалення системи навчання поліцейських та пільгове навчання дітей поліцейських, зокрема розроблення принципів і методів навчання та підготовки, нових програм, що відповідають сучасним соціально-економічним умовам, упровадження сучасних технічних засобів навчання; 6) активна співпраця із зарубіжними країнами за різними напрямками соціального захисту поліцейських; 7) ефективне застосування системи кадрового забезпечення децентралізованого типу, удосконалення системи здійснення добору кадрів і комплектування підрозділів Національної поліції; 8) запровадження відкритого й об'єктивного рейтингового оцінювання за розробленими критеріями результатів діяльності поліцейських, що сприятиме оптимізації мотиваційної складової їх діяльності, дасть змогу збільшити розмір матеріального заохочення; 9) гарантування права

поліцейському на гідний рівень грошового, медичного, пенсійного забезпечення як під час несення служби, так і після виходу на пенсію;
10) соціальний захист членів сім'ї поліцейського.

Завдання державної політики у сфері соціального захисту поліцейських – це система обов'язкових для виконання правових, економічних, організаційних, політичних, соціальних настанов і вказівок, затверджених компетентними суб'єктами публічної адміністрації та спрямованих на захист прав, свобод і законних інтересів поліцейських та членів їхніх сімей.

Запропоновано внести такі зміни й доповнення до Закону України «Про Національну поліцію»:

– визначити в Законі поняття «соціальний захист поліцейських» шляхом доповнення його статтею 90-1:

«Стаття 98-1. Соціальний захист дітей та утриманців поліцейських у разі загибелі (смерті) одного з подружжя поліцейських

1. Соціальний захист дітей та утриманців поліцейських у разі загибелі (смерті) одного з подружжя поліцейських визначається цим Законом та Кабінетом Міністрів України.

2. У разі загибелі (смерті) одного з подружжя поліцейських за дружиною (чоловіком) поліцейського зберігаються гарантії грошового, житлового, медичного забезпечення як члена сім'ї поліцейського.

3. У разі необхідності іншому з подружжя загиблого (померлого) поліцейського надається безкоштовна соціальна послуга «муніципальна няня» для догляду за дитиною до досягнення нею трьох років, а також послуга соціального працівника для догляду за утриманцем загиблого (померлого) поліцейського.

4. Наявність дітей, утриманців загиблого (померлого) поліцейського обов'язково враховують під час визначення розміру відпустки та службового часу дружини (чоловіка) загиблого (померлого) поліцейського».

– доповнити ч. 1 ст. 103 Закону України «Про Національну поліцію» абзацом такого змісту:

«Особа, у якої обоє батьків є поліцейськими, причому один з батьків загинув (помер), має переважне право зарахування до ліцеїв системи Міністерства внутрішніх справ України, до вищих навчальних закладів із специфічними умовами навчання, які здійснюють підготовку поліцейських, поза конкурсом без складання іспитів з дотриманням інших вимог і правил прийому до цих навчальних закладів протягом трьох років після здобуття необхідного для вступу рівня загальної середньої освіти»;

– замінити в п. 5 ст. 96 слова «мають право виплачувати» словами «виплачують»;

– доповнити ч. 3 ст. 91 Закону України «Про Національну поліцію» таким змістом «Тривалість робочого тижня визначається відповідно до Кодексу законів про працю в кількості 40 годин».

РОЗДІЛ 2

МЕХАНІЗМ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ ПОЛІЦЕЙСЬКИХ

2.1. Поняття і структура механізму соціального захисту поліцейських

Сутність державної політики, спрямованої на соціальний захист поліцейського, а також відповідного адміністративно-правового механізму у цій сфері, полягає в реалізації та захисті низки соціальних, економічних, культурних прав поліцейських. Зазначене має бути спрямоване на забезпечення професійної діяльності, повинно сприяти розвитку професійних якостей і компетентностей, а також задовольняти матеріальні й моральні потреби особистості. Це можна забезпечити завдяки підтриманню соціального статусу поліцейського, що виявляється в гідній оплаті праці, особистому страхуванні, соціальній допомозі, медичному обслуговуванні, наявності пільг, пенсійному забезпеченні тощо.

Нині чимало питань, пов'язаних із соціальним захистом і відповідним адміністративно-правовим механізмом, уже вирішено на правовому й організаційному рівнях. Проте невідповідність рівня опрацювання вказаної проблематики та реалій сьогодення засвідчують певний формалізм державної соціальної політики захисту поліцейських [83, с. 111], що дає змогу визнати її недостатньо ефективною. Тому в межах цього дисертаційного дослідження необхідно дослідити механізм адміністративно-правового регулювання соціального захисту поліцейських.

Законодавство, а також власне механізм адміністративно-правового регулювання соціального захисту поліцейських знаходяться на стадії становлення. Адже початок реформування системи органів внутрішніх справ

у 2014 році був пов'язаний з її невідповідністю сучасним політичним, соціальним і демократичним стандартам. На початковому етапі реформування органів внутрішніх справ та безпосередньо під час створення Національної поліції в реалізації механізму адміністративно-правового регулювання соціального захисту поліцейських існувало чимало комплексних проблем, пов'язаних не лише з низьким рівнем оплати праці поліцейських, а й з іншими факторами, які спричиняли виникнення корупційних порушень, неналежне виконання обов'язків або навіть зловживання повноваженнями.

Здійснений аналіз стану реформування поліції засвідчив існування таких комплексних проблем у реалізації механізму соціального захисту: низький рівень оплати праці та соціального забезпечення, порушення трудового законодавства в частині тривалості робочого дня й дотримання вимог щодо надання вихідних днів і відпусток; відсутність забезпечення практичного соціального захисту працівників; недосконала система оплати, коли розмір зарплат підлеглих залежить від суб'єктивного ставлення до них керівника. Крім того, науковці наголошують на непропорційності функціонального навантаження, а також невиправданій практиці тривалості робочого дня понад 12 годин на добу, невикористанні всіх вихідних днів у місяці для значної частини персоналу [78, с. 13].

Водночас на сьогодні вчені констатують покращення стану соціального захисту поліцейських. Так, М. В. Калашник доходить висновку, що соціальні гарантії працівників поліції є значно розширеними порівняно з гарантіями попередньої системи правоохоронних органів. Варті уваги, наприклад, розміри компенсацій у разі втрати працездатності або смерті працівників поліції, а також загальна соціальна орієнтованість прийнятого Закону України «Про Національну поліцію», що передбачає європейський рівень забезпечення трудових і соціальних прав працівників поліції [40].

Науковець погоджується з позицією М. І. Іншина, який, досліджуючи сутність і значення соціального забезпечення працівників поліції в сучасних

умовах, констатує розширення змісту соціальних гарантій працівників поліції, зокрема в контексті забезпечення оплатою за оренду житла; належного медичного забезпечення; диспансерного лікування і санаторно-курортного відпочинку для працівників поліції та членів їхніх сімей; особливої системи пенсійного забезпечення. Він зазначає, що запроваджені нововведення відповідають змісту соціального забезпечення, яке встановлене на рівні європейського законодавства, а отже, відповідають потребам і вимогам нового часу [28, с. 276].

Водночас деякі вчені стверджують, що чимало проблем соціального забезпечення працівників поліції донині залишаються нерозв'язаними. Вивчаючи питання правової регламентації соціального забезпечення поліцейських в Україні, О. Ю. Кісіль обґрунтовує недосконалість системи пенсійного забезпечення цієї категорії осіб. Науковець наголошує на соціальній несправедливості, що витікає з положень Закону України «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб», якими обмежується максимальний розмір пенсії за вислугу років [84, с. 119].

Значний комплекс проблем у сфері правового регулювання соціального забезпечення працівників поліції окреслює у своїх дослідженнях Л. Л. Денисова. Вона наголошує на відсутності: належного нормативного визначення переліку категорій поліцейських, які мають нести службу у святкові та вихідні дні, позмінно, з нерівномірним графіком та в нічний час; тлумачення понять «особливий характер служби», «певні категорії поліцейських» та «служба з нерівномірним графіком»; розмежування рівномірного й нерівномірного робочого графіка поліцейського; визначення часу перерви для поліцейського впродовж робочого дня [85, с. 125].

Вказані проблеми стосуються унормованості та тривалості робочого часу поліцейських. Водночас існує значна кількість інших проблемних питань, на які звертають увагу інші дослідники. Вони, наприклад, наголошують на потребі в розширенні змісту соціальних гарантій

поліцейських, а саме в забезпеченні житлом або допомозі в його оренді, медичному обстеженні на належному рівні, санаторно-курортному відпочинку поліцейських і членів їхніх сімей [86, с. 155].

Досліджуючи питання житлового забезпечення та медичного обслуговування, Л. Л. Денисова констатує застарілість норм чинного житлового законодавства, що врегульовують окремі категорії житлових питань. Вона наголошує на відсутності норм щодо регулювання житлового забезпечення та надання житлових приміщень, недостатності бюджетних асигнувань на покращення житлових умов, а також неузгодженості нормативно-правового регулювання житлового забезпечення поліцейських, неналежній урегульованості питань медичного забезпечення та медичного страхування поліцейських [86, с. 126]. На нашу думку, питання житлового забезпечення в перспективі мають частково втратити свою гостроту у зв'язку із запровадженням фінансового лізингу для поліцейських та механізму компенсації за винайм житла.

Крім наведених питань, варті уваги й інші адміністративно-правові засади соціального захисту поліцейських і проблеми його забезпечення. Це стосується таких напрямів, як унормування виплати грошового забезпечення, упорядкування норм, що дають право на відпочинок у частині отримання та використання відпусток, визначення порядку й підстав здійснення соціальних і пенсійних виплат.

Наведене підтверджено також в офіційних документах. Так, у щорічній доповіді Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини за 2018 рік ідеться про неналежний рівень і диспропорційний розрахунок грошового забезпечення поліцейських. У доповіді зауважено, що визначені постановою Кабінету Міністрів України від 30 серпня 2017 року № 704 «Про грошове забезпечення військовослужбовців, осіб рядового і начальницького складу та деяких інших осіб» [87] оклади за посадою та військовим званням військовослужбовців, осіб рядового та начальницького складу значно вищі від встановлених постановою Кабінету Міністрів України від 11 листопада

2015 року № 988 «Про грошове забезпечення поліцейських Національної поліції» [88] цих складових грошового забезпечення поліцейських за аналогічними посадами, що створює відповідні диспропорції в грошовому забезпеченні представників зазначених силових структур [89, с. 27].

Перелік окреслених проблем, а також деякі наукові результати, що отримано в межах цього дисертаційного дослідження, засвідчують потребу у вивченні й удосконаленні адміністративно-правового механізму соціального захисту поліцейських.

Визначення сутності такого поняття, як «адміністративно-правовий механізм соціального захисту поліцейських», потребує встановлення змісту його складових [90, с. 74]. Передусім слід проаналізувати сутність категорій «механізм публічного адміністрування» та «механізм адміністративно-правового регулювання», а також визначити особливості власне адміністративно-правового механізму соціального захисту поліцейських.

Вивчаючи механізм правового регулювання, А. П. Шергін зауважує, що проблемні аспекти цього питання не було належним чином досліджено в межах юридичної науки, зокрема адміністративно-правової. Учений це пов'язує з тим, що увага науковців була переважно зосереджена на розробленні окремих елементів механізму правового регулювання (адміністративно-правових норм, адміністративних правовідносин тощо) [91, с. 100]

Варто зауважити, що науковці, визначаючи зміст поняття «механізм публічного управління», визнають його пов'язаним та майже синонімічним з таким фундаментальним поняттям, як «механізм державного управління», проте між ними існують суттєві відмінності.

Механізм державного управління пов'язують з існуванням сукупності внутрішніх і зовнішніх факторів, а його складовими є, серед іншого, цілі управління, що визначають елементи об'єкта, та їх зв'язки, на які здійснюється вплив, дії в інтересах досягнення цілей, методи впливу, матеріальні та фінансові ресурси управління, соціальний та організаційний

потенціали [92, с. 37]. Крім зазначених елементів, до механізму державного управління також включають практичні заходи, засоби, важелі, стимули, за допомогою яких органи державної влади впливають на суспільство та соціальну систему з метою досягнення поставленої мети [93, с. 116–117]. Можна зустріти й більш спрощений підхід, за якого механізм державного управління розглядають як складну систему державних органів, організованих відповідно до визначених принципів для здійснення завдань державного управління [94, с. 73].

Загальновідомою та досить поширеною є думка про те, що державному управлінню притаманний владний характер, а тому воно поширюється на все суспільство й базується на волі держави. Діяльність державних органів у такому управлінні ґрунтується на ієрархії та підпорядкуванні об'єктів управління, на виконанні й дотриманні владних вказівок і розпоряджень, що переважно гарантується примусом. Крім того, державне управління та відповідний адміністративно-правовий механізм існують у всіх державах без винятку, незалежно від форми правління та політичної системи, але механізм публічного управління може бути створений і повноцінно функціонувати лише за умови наявності демократичних політичних інститутів у державі.

На відміну від державного, публічне управління має більш демократичні риси, що передбачає залучення громадськості до прийняття управлінських рішень, прозорість і відкритість процесів управління, захист приватних суб'єктів у взаємодії з публічною адміністрацією. Крім того, здійснення публічного управління з дотриманням усіх основних принципів передбачає існування можливості обмеження діяльності державної влади та притягнення публічної адміністрації до відповідальності за протиправні дії чи бездіяльність, якщо вони завдають шкоду правам, свободам чи інтересам приватних фізичних та юридичних осіб.

Імовірно, саме тому, визначаючи поняття «механізм державного управління» та «публічне управління», учені розглядають механізми публічного управління як демократичну організацію управлінського впливу

на суспільні процеси, що забезпечує ефективне функціонування системи органів державної влади, органів регіонального й місцевого самоврядування, громадських (неурядових) організацій, фізичних осіб та інших суб'єктів громадянського суспільства з метою реалізації державної політики в найрізноманітніших сферах суспільного життя [95].

Водночас окремі науковці визначають особливості адміністративно-правового механізму державного управління як систему адміністративно-правових засобів (елементів), за допомогою яких здійснюється правове регулювання суспільних відносин у сфері державного управління [96, с. 23].

На відміну від попередньої категорії, адміністративно-правовий механізм публічного управління дослідники тлумачать як систему встановлених законодавством елементів (процедур, проваджень, актів), що визначають сутність й особливості здійснення організаційно-розпорядчої діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування, а також громадських об'єднань та інших інститутів громадянського суспільства для реалізації цілей і завдань державної політики загалом та в окремих сферах за умови забезпечення механізму політичної та юридичної відповідальності осіб, які виконують функції держави [97, с. 23].

Існують й інші позиції щодо сутності вказаної категорії. Так, досліджуючи питання розвитку механізмів публічного управління в економічній сфері, О. І. Білик та У. Т. Лукашевська зауважують, що механізм публічного управління – це оптимальне поєднання засад, притаманних товарному виробництву (конкуренція, попит і пропозиція, вільне ціноутворення), цілеспрямованої політики державного регулювання економічних процесів [98, с. 179].

Натомість Н. М. Павлюк механізмом публічного адміністрування вважає сукупність спеціальних засобів, що забезпечують здійснення регулюючого впливу публічних адміністрацій на соціально-економічні територіальні системи різних рівнів з метою забезпечення гідних умов

життєдіяльності людей, що проживають у державі, та громадян України, які тимчасово проживають за її межами [99].

Поняття «адміністративно-правовий механізм публічного управління» є порівняно новим, а отже, потребує подальшого наукового розроблення. Попри те, що його структура схожа на структуру адміністративно-правового механізму державного управління, вона може бути дещо ширшою за своїми обсягами. Зазвичай у контексті розгляду структури адміністративно-правового механізму публічного або державного управління йдеться про те, що ця структура охоплює: адміністративно-правові норми й відносини; акти тлумачення та реалізації адміністративно-правових норм; об'єкт, предмет, суб'єкти управління; функції, методи, принципи тощо.

Механізм соціального захисту поліцейських доцільно розглядати крізь призму механізму адміністративно-правового регулювання, оскільки вагоме значення має саме адміністративно-правове регулювання соціальної сфери, основним напрямом якого, разом з ефективним поєднанням елементів управління та регулювання, є прогнозування подальшого розвитку соціальних процесів і створення необхідних соціальних умов.

Значна кількість нормативно-правових актів, які розглянуто в межах цього дослідження, містить сукупність приписів, що визначають механізм соціального захисту поліцейських, а отже, слід розкрити особливості механізму адміністративно-правового регулювання соціального захисту вказаної категорії осіб.

Адміністративно-правовий механізм соціального захисту поліцейських становить систему правових засобів, які реалізують уповноважені суб'єкти задля забезпечення соціальних прав поліцейських, осіб, звільнених зі служби в поліції, а також членів їхніх сімей. З огляду на те, що його структура є складною та багатогранною, необхідно звернути увагу на поняття саме механізму адміністративно-правового регулювання, яким вважають засоби функціонування єдиної системи адміністративно-правового регулювання з метою забезпечення прав, свобод і публічних законних інтересів фізичних та

юридичних осіб, функціонування громадянського суспільства й держави. Вказаний механізм, на думку науковців, містить такі складові: норми адміністративного права та їх зовнішнє вираження – джерело права; публічна адміністрація; принципи діяльності публічної адміністрації; індивідуальні акти публічної адміністрації; адміністративно-правові відносини; форми адміністративного права; тлумачення норм адміністративного права; методи адміністративного права; процедури реалізації адміністративно-правових норм [100, с. 87–97].

Позиції науковців щодо змісту механізму адміністративно-правового регулювання нерідко суттєво різняться. Наприклад, Л. М. Шестопалова визначає його як комплексне явище, сукупність правових засобів, що дають змогу привести поведінку суб'єктів суспільних відносин у відповідність до приписів, які містяться в нормах права [101, с. 197].

Натомість С. Г. Стеценко зазначає, що механізм адміністративно-правового регулювання – це сукупність правових засобів, за допомогою яких здійснюється правове регулювання суспільних відносин у сфері адміністративного права [102, с. 624].

На думку І. П. Голосніченка, механізмом адміністративно-правового регулювання суспільних відносин є сукупність адміністративно-правових засобів, що уможливають вплив на відносини, які виникають у процесі здійснення виконавчої влади [103, с. 231].

У контексті проблематики нашого дослідження вагоме значення мають результати вивчення механізму публічного адміністрування соціального захисту населення, запропоновані М. М. Чеканом. У своїй праці він визначає його як систему взаємопов'язаних елементів, які забезпечують взаємоузгодження та координацію діяльності уповноважених суб'єктів публічної адміністрації, що спрямована на встановлення та забезпечення правових і соціальних гарантій, які сприяють реалізації конституційних прав і свобод, задоволення матеріальних і духовних потреб населення [32, с. 95]. Наведене визначення слід визнати слушним, адже належний рівень

соціального захисту поліцейських завдяки дієвому механізму регулювання буде забезпечувати компенсацію обмежень, що встановлені для цієї категорії осіб, складні умови діяльності, а також різноманітні негативні фактори фізичного, психологічного й емоційного характеру.

Варта уваги також пропозиція М. М. Чекана щодо виокремлення в механізмі публічного адміністрування соціального захисту населення правового й організаційного компонентів. До першого з них автор пропонує відносити сукупність нормативно-правових актів різної юридичної сили, що врегульовують відносини у сфері соціального захисту. Зміст другого компонента становить визначення цілей, завдань, прав, обов'язків, повноважень і компетенції суб'єктів, а також визначення відповідальності за виконуваними ними діяльність [32, с. 95].

Аналіз наведених позицій науковців дає змогу дійти висновку, що механізмом соціального захисту поліцейських слід вважати сукупністю адміністративно-правових норм і засобів, організаційних форм та методів, які впливають на суспільні відносини, що пов'язані із фінансовим, матеріальним, соціальним і побутовим забезпеченням необхідних умов для реалізації поліцейськими своїх прав та обов'язків, а також захисту прав, свобод й інтересів членів їхніх сімей.

Механізм соціального захисту поліцейських можна визначити як певну систему правових та організаційних форм і методів, за допомогою яких публічна адміністрація створює необхідні умови поліцейським для виконання повсякденних посадових обов'язків та прав, проходження служби в поліції, а також реалізації особистих майнових і немайнових прав, свобод та інтересів. Основними завданнями механізму соціального захисту поліцейських слугують:

- забезпечення можливості реалізації соціальних прав і гарантій поліцейських;
- усунення можливостей порушення соціальних прав поліцейського;

– поновлення порушеного особистого соціального права поліцейського.

Реалізувати основні завдання адміністративно-правового регулювання соціального захисту поліцейських дає змогу сукупність засобів, які забезпечують юридичний вплив на поведінку суб'єктів, а також об'єктів публічного управління в цій сфері. Вказані засоби різняться за своєю суттю та природою, але в сукупності утворюють цілісний комплекс, який в адміністративно-правовій науці розглядають як структуру механізму адміністративно-правового регулювання.

З огляду на зазначене, дослідження механізму соціального захисту поліцейських передбачає також встановлення його складових. До них С. С. Алексєєв зараховує: правові норми, правовідносини, акти застосування норм права, правову культуру та правосвідомість [104, с. 30]. Дещо інакше ці структурні елементи визначає Х. П. Ярмачі, а саме: норми адміністративного права, адміністративно-правові відносини, акти тлумачення норм адміністративного права й акти реалізації адміністративно-правових норм [105, с. 438].

Таким чином, механізм правового регулювання можна розглядати як єдине ціле, систему правових засобів, за допомоги яких здійснюється правове регулювання суспільних відносин, що пропонують деякі вчені [106, с. 384]. Про єдність системи правових засобів, способів і форм, за допомогою яких нормативність права переводиться в упорядкованість суспільних відносин, задовольняються інтереси суб'єктів права, встановлюється та забезпечується правопорядок, ідеться також в інших наукових джерелах [107, с. 656].

Водночас наявні й інші підходи до визначення системи елементів механізму публічного адміністрування. Так, І. О. Ісаєнко до них відносить суб'єкти публічного управління, яким притаманні такі характерні ознаки, як: збереження самостійності й незалежності (стосунки непідпорядкування) у процесі функціонування публічного управління; налагодження між ними як вертикальних, так і горизонтальних зв'язків; важливість для їх належного

функціонування розвинутої координації та комунікації; зростаюча роль лідерства й партнерства; вироблення та застосування спільних стандартів і процедур [108, с. 114–117].

Натомість О. М. Руденко до структури вказаного механізму включає:

- суб'єкти формування та реалізації механізму;
- об'єкти дії механізму;
- суб'єкт-суб'єктну, суб'єкт-об'єктну та об'єкт-суб'єктну взаємодію;
- цілі, на реалізацію яких спрямована дія механізму;
- передумови й умови формування механізму;
- систему взаємоузгоджених та взаємозумовлених елементів підсистем суспільства;
- практичні засоби реалізації механізму;
- стадії розвитку механізму [109, с. 19].

Окреслена вище позиція виглядає сумнівною, оскільки за своєю природою тяжіє до державного управління, а не адміністративно-правових засад публічного управління. Науковці зауважують, що в літературі поряд з визначенням механізму публічного управління використовують механізм державного управління, який слугує підґрунтям першого [110], проте в більшості сучасних наукових джерел між цими двома категоріями наведено суттєві відмінності.

Досліджуючи поняття та елементи адміністративно-правового механізму, В. В. Плиска зазначає, що структура адміністративно-правового механізму складається з таких елементів: адміністративно-правова норма; акти тлумачення адміністративних норм; адміністративно-правові акти; адміністративні правовідносини; юридичні факти; правосвідомість суб'єктів; рівень діючого в державі режиму законності; адміністративно-правові гарантії дотримання та охорони прав і свобод громадян [111, с. 147].

Розглядаючи питання публічного адміністрування соціального захисту населення, М. М. Чекан виокремлює такі елементи відповідного механізму:

1) норма права – сукупність нормативно-правових актів різної юридичної сили, що на законодавчому рівні регулюють відносини, які виникають у сфері соціального захисту населення;

2) суб'єкти, наділені публічно-владними повноваженнями та компетенцією здійснювати соціальний захист населення, зокрема муніципальні органи;

3) адміністративно-правові засоби публічного адміністрування сфери соціального захисту населення [32, с. 97].

Слід зазначити, що кожен елемент механізму адміністративно-правового регулювання, зокрема у сфері соціального захисту поліцейських, виконує певну роль у регулюванні поведінки людей і суспільних відносин, які виникають у зв'язку з ним. Тому можна виокремити такі основні структурні елементи механізму соціального захисту поліцейських:

а) норми адміністративного права, які встановлюють соціальні гарантії для поліцейських і членів їхніх сімей, а також ті, що визначають сукупність прав та обов'язків суб'єктів, які повинні забезпечити соціальний захист поліцейських;

б) адміністративно-правові відносини, які виникають під час діяльності суб'єктів взаємодії у сфері соціального захисту поліцейських;

в) акти реалізації заходів соціального захисту поліцейських і членів їхніх сімей, що спрямовані на виконання адміністративно-правових норм, якими встановлюються відповідні соціальні гарантії.

У структурі адміністративно-правового механізму соціального захисту поліцейських зазначені елементи є основними. Водночас можна констатувати існування додаткових елементів, таких як правосвідомість, законність, правові гарантії, юридичні факти тощо [112].

Перший із зазначених основних елементів спрямований на забезпечення впорядкування суспільних відносин, які потребують правового регулювання. Він фактично пов'язаний з розробкою та прийняттям юридичних норм різної сили, що на рівні законодавства й підзаконних

нормативно-правових актів забезпечить з боку держави соціальний захист такої категорії осіб, як поліцейські. Питання нормативно-правового регулювання більш детально буде розглянуто в наступних розділах.

Наступний елемент досліджуваного механізму – адміністративно-правові відносини, які В. К. Колпаков визначає як результат впливу адміністративно-правових норм на поведінку суб'єктів сфери державного управління, внаслідок якого між ними виникають сталі правові зв'язки державно-владного характеру [113, с. 127]. Водночас можна зустріти думку про те, що адміністративно-правові відносини – це суспільні відносини у сфері державного управління, учасники яких слугують носіями прав та обов'язків, урегульованих нормами адміністративного права [114, с. 96].

Слід зауважити, що відповідні відносини виникають і набувають розвитку у сфері соціального захисту поліцейських та характеризуються наявністю взаємних прав та обов'язків, що закріплені в адміністративно-правових нормах. Причому поліцейському переважно гарантуються певні соціальні права, а на публічну адміністрацію покладаються відповідні юридичні обов'язки соціального характеру [115]. У разі неналежного виконання державою обов'язків соціального характеру поліцейський має право вимагати в установленому законодавством порядку поновлення порушених прав та інтересів. З огляду на зазначене, вказані відносини означені певними особливостями:

- завжди виникають між поліцейським і публічною адміністрацією;
- існують на засадах рівності сторін, оскільки порушення у сфері соціального захисту надає поліцейському можливість притягнути публічну адміністрацію до відповідальності;
- мають регулятивний характер, оскільки спрямовані на реалізацію соціальних гарантій, що встановлені законодавством для поліцейських.

Більш детально їх особливості буде розглянуто в подальших підрозділах цього дослідження.

Адміністративно-правовий механізм соціального захисту поліцейських відіграє важливу роль у забезпеченні прав зазначеної категорії осіб у сфері соціального захисту. Успішність його реалізації безпосередньо пов'язана з ефективністю заходів щодо соціального захисту поліцейських, які мають здійснюватися за допомогою підтримки на високому рівні соціально-економічних і суспільно-політичних умов забезпечення соціальних гарантій та матеріальних компенсацій для цієї категорії, з урахуванням специфічних умов проходження служби з охорони публічної безпеки та правопорядку, а також боротьби зі злочинністю. Головною метою вдосконалення механізму соціального захисту поліцейських є приведення його в стан, що дозволяє забезпечити їх надійний соціальний захист, а також створити умови для покращення їх добробуту, повноцінного відпочинку, оздоровлення, професійного й духовно-морального розвитку тощо.

2.2. Нормативно-правове регулювання соціального захисту поліцейських

Нормативно-правове регулювання соціального захисту поліцейських забезпечується значною кількістю нормативних актів, які відрізняються один від одного за різними критеріями, такими як юридична сила, порядок прийняття, набрання чинності, коло суб'єктів, на яких поширюється дія цих актів. Фактично система нормативно-правового регулювання соціального захисту поліцейських – це сукупність законодавчих і підзаконних нормативно-правових актів, що визначають соціальні гарантії для поліцейських та створюють правові можливості для їх реалізації.

Як слушно зазначає М. М. Чекан, нормативно-правове забезпечення публічного адміністрування у сфері соціального захисту здійснюється з метою встановлення та забезпечення гарантій; виокремлення окремих категорій осіб, які потребують соціального захисту; визначення видів

соціального захисту, виокремлення системи пільг; розкриття обов'язку суб'єктів публічної адміністрації щодо вчинення необхідних заходів з метою здійснення соціального захисту тощо. Він пропонує це забезпечення визначати як систему нормативно-правових актів, які приймаються компетентними суб'єктами та передбачають створення умов для забезпечення соціальної захищеності, встановлення юридичних гарантій отримання різних видів допомоги в разі настання обставин, за яких особа потребує соціального захисту від держави [32, с. 98]. Зазначену позицію буде враховувано в межах дослідження нормативно-правового регулювання соціального захисту поліцейських.

Варто погодитись з думкою про те, що «...з огляду на обов'язки, покладені на поліцейських, та з метою реалізації їх основної функції, а саме захист основоположних конституційних прав і свобод людини та громадянина, необхідно створити підґрунтя для соціальної захищеності працівників поліції» [86, с. 126]. Водночас науковці звертають увагу на те, що сфера соціального захисту в Україні є проблемною, оскільки громадяни не повною мірою забезпечені належним соціальним захистом. Крім того, на законодавчому рівні немає чіткого тлумачення самого поняття соціального захисту та його суті [116, с. 247]. Зазначене засвідчує потребу в здійсненні аналізу засад нормативно-правового регулювання соціального захисту поліцейських і формулюванні пропозицій щодо його покращення.

Нормативно-правове регулювання соціального захисту поліцейських передбачає сукупність юридичних норм та їхніх положень, що спрямовані на впорядкування суспільних відносин щодо здійснення соціальної підтримки поліцейських у разі втрати працездатності, отримання інвалідності, каліцтва, професійних захворювань, настання пенсійного віку та в інших випадках, що визначаються законодавством. Спектр юридичних норм щодо особливостей регулювання соціального захисту поліцейських є досить широким, а отже, потребує комплексного вивчення.

Безперечно, ключовим нормативно-правовим актом, що визначає засади соціального захисту поліцейських, слід визнати Конституцію України, яка в ст. 46 гарантує право на соціальний захист, що охоплює право на забезпечення їх у разі повної, часткової або тимчасової втрати працездатності, втрати годувальника, безробіття з не залежних від них обставин, а також у старості та в інших випадках, передбачених законом. Водночас у ст. 9 Основного Закону проголошено, що наша держава визнає пріоритет загальнолюдських цінностей, поважає загальновизнані принципи міжнародного права [1]. Саме тому правовою основою соціального захисту поліцейських також слугують міжнародні правові акти, які ратифіковані у встановленому законодавством порядку.

Наприклад, у ст. 25 Загальної декларації прав людини (1948) вказано, що кожна людина має право на такий життєвий рівень, зокрема їжу, одяг, житло, медичний догляд і соціальне обслуговування, який є необхідним для підтримання здоров'я та добробуту її самої та її сім'ї, і право на забезпечення в разі безробіття, хвороби, інвалідності, вдовства, старості чи іншого випадку втрати засобів існування через не залежні від неї обставини [117].

Варта уваги також Європейська хартія про основні соціальні права, що встановлює низку обов'язків для держав-учасниць щодо створення та функціонування системи соціального забезпечення. У цьому документі визначено основні соціальні права, такі як право на: соціальну та медичну допомогу (ст. 13); користування послугами соціальних служб (ст. 14); самостійність, соціальну інтеграцію та участь у житті суспільства для осіб з інвалідністю (ст. 15); соціальний, правовий та економічний захист (ст. 16); соціальний, правовий та економічний захист для дітей і підлітків (ст. 17); захист і допомогу для трудових мігрантів та членів їхніх сімей (ст. 19); соціальний захист для осіб похилого віку (ст. 23); захист у разі звільнення (ст. 24); захист від бідності та соціального відчуження (ст. 30); житло (ст. 31) [118].

Слід також урахувати Конвенцію про мінімальні стандарти соціального забезпечення, норми якої передбачають надання соціальної допомоги: через хворобу; у зв'язку з безробіттям; через старість; у разі отримання трудового каліцтва чи виникнення професійного захворювання; у зв'язку з вагітністю та пологами; у зв'язку з інвалідністю члена сім'ї; через втрату годувальника [119].

Існує також низка інших міжнародно-правових документів, які визначають окремі питання соціального захисту та встановлюють стандарти щодо його забезпечення. Як приклад можна навести Конвенцію про права осіб з інвалідністю, яка відносить до соціально незахищеної категорії осіб з інвалідністю та визначає необхідність соціального захисту державою такої категорії [120], або ж Міжнародний пакт про економічні, соціальні та культурні права, що визначає стандарти надання соціальної допомоги у зв'язку з відпусткою; допомоги жінкам у зв'язку з пологами тощо [121].

Натомість в одній з директив Ради Європи визначено низку основних обставин, що потребують відповідного соціального забезпечення, а саме: хвороба; відпустка у зв'язку із доглядом за дитиною; пенсії за віком; пенсійне та інвалідне забезпечення; допомога у зв'язку зі смертю; безробіття; нещасні випадки на виробництві або професійні захворювання тощо [122].

Проте детальне вивчення конституційних і міжнародно-правових засад нормативно-правового регулювання соціального захисту поліцейських проводити в дисертації недоцільно, оскільки зазначені питання сягають за межі предмета дослідження. Окреслена проблематика є досить новим напрямом для адміністративно-правової науки, оскільки власне поліція та відповідне правове регулювання її діяльності з'явилися лише після комплексного реформування системи органів внутрішніх справ 2015 року. Прийняття 2 липня 2015 року Закону України «Про Національну поліцію» [24], утворення Національної поліції України [123], а також територіальних та міжрегіональних територіальних органів Національної поліції [124] з одночасною ліквідацією територіальних органів Міністерства

внутрішніх справ та реорганізацією апарату цього відомства зумовили формування нової нормативно-правової бази у відповідній сфері, що закономірно передбачала й нові підходи до соціального захисту поліцейських.

Аналізуючи положення Закону України «Про національну поліцію» [24], слід погодитися з поглядами дослідників про те, що він є спеціальним нормативно-правовим актом, який урегулює особливості соціального забезпечення поліцейських і включає до системи правового регулювання: час відпочинку, службовий час, відпустки, медичне, грошове, житлове, пенсійне забезпечення, навчання дітей і захист прав та інтересів поліцейських. Зазначені гарантії слугують підґрунтям для соціального забезпечення поліцейських в Україні [86, с. 126], щоправда такий підхід відрізняється від критеріїв, які встановлюються Законом України «Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії» від 5 жовтня 2000 року № 2017-III [125]. Водночас питання нормативно-правового регулювання соціального захисту поліцейських доцільно розглядати передусім ґрунтуючись на положеннях спеціального законодавства.

Законодавчо визначені юридичні гарантії соціального забезпечення поліцейських можна поділити на певні групи, з огляду на особливості правовідносин, яких вони стосуються. До першої групи належать соціальні гарантії економічного характеру, однією з яких, відповідно до ч. 2 ст. 59 Закону України «Про національну поліцію», слугує зарахування стажу в органах поліції до страхового стажу, стажу роботи за спеціальністю, а також до стажу державної служби [24].

Аналіз наведеного положення дає змогу констатувати існування деяких проблем щодо повноти забезпечення соціального захисту поліцейських, адже страховий стаж, про який ідеться в статті, – це період (строк), протягом якого особа підлягає соціальному страхуванню відповідно до видів соціального страхування, відповідно до п. 8 ч. 1 ст. 1 Закону України «Про

загальнообов'язкове державне соціальне страхування» від 23 вересня 1999 року № 1105-XIV [126].

Це зумовлює ситуацію, коли період служби в поліції зараховується до страхового стажу за загальнообов'язковим державним пенсійним страхуванням, проте не зараховується до страхового стажу за загальнообов'язковим державним соціальним страхуванням у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності. Тому поліцейським, які звільнились і почали працювати в цивільній сфері, розміри лікарняних будуть встановлюватись на рівні 50 % середньої зарплати (доходу), як для осіб, що мають страховий стаж до 3-х років, незалежно від попереднього періоду перебування на службі в поліції.

Так, згідно з положеннями зазначеного Закону, до страхового стажу для подальшого надання матеріального забезпечення та соціальних послуг за страхуванням у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності включається період (строк), протягом якого особа підлягала страхуванню у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності та за який щомісяця сплачено нею та роботодавцем або нею окремо страхові внески в сумі не меншій, ніж мінімальний страховий внесок [127]. Також у вказаному Законі йдеться про періоди, які включають до страхового стажу: відпустка для догляду за дитиною до досягнення нею трирічного віку, а також отримання виплат за окремими видами соціального страхування, крім пенсій усіх видів (за винятком пенсії з інвалідності).

Водночас в сьомому та восьмому абзацах п. 1 ч. 1 ст. 4 Закону України «Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування» від 8 липня 2010 року № 2464-VI зазначено, що платниками єдиного внеску є органи, які виплачують грошове забезпечення, допомогу з тимчасової непрацездатності, допомогу у зв'язку з вагітністю та пологами, допомогу, надбавку або компенсацію відповідно до законодавства для таких осіб, як поліцейські [127].

Нарахування та сплата єдиного внеску за вказаних платників здійснюється за рахунок коштів державного бюджету в порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України. Відповідно до пропорцій розподілу єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування, затверджених постановою Кабінету Міністрів України від 26 листопада 2014 року № 675, сума єдиного внеску, що сплачується зазначеними платниками, спрямовується лише на загальнообов'язкове державне пенсійне страхування [128], тобто до солідарної системи пенсійного забезпечення. Тому відсутні плати на поліцейських за загальнообов'язковим державним соціальним страхуванням у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності, що унеможливорює врахування стажу роботи в поліції під час визначення розміру лікарняних.

Необхідно внести зміни до п. 2 постанови Кабінету Міністрів України від 26 листопада 2014 року № 675 «Про затвердження пропорцій розподілу єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування», виклавши його в такій редакції: «Сума єдиного внеску, що сплачується платниками, зазначеними в абзаці сьомому пункту 1 частини першої статті 4 Закону, за військовослужбовців (крім військовослужбовців строкової військової служби), осіб рядового і начальницького складу, поліцейських розподіляється на...» і далі за текстом.

Наступною соціальною гарантією, щодо якої здійснюється нормативно-правове регулювання, слугує надання грошового забезпечення та інших компенсаційних виплат, що визначається п. 4 ч. 10 ст. 62 Закону України «Про національну поліцію». У ст. 94 цього Закону встановлено, що розмір грошового забезпечення поліцейського визначається залежно від посади, спеціального звання, строку служби в поліції, інтенсивності та умов служби, кваліфікації, наявності наукового ступеня або вченого звання [24]. До повноважень Міністра внутрішніх справ України належить встановлення порядку й умов виплат грошового забезпечення поліцейським, що відображено в наказі МВС України від 6 квітня 2016 року № 260 [129].

Водночас розміри грошового забезпечення визначають на підставі постанови Кабінету Міністрів України від 11 листопада 2015 року № 988 «Про грошове забезпечення поліцейських Національної поліції» [89].

Науковці активно критикують наявну систему грошового забезпечення поліцейських. Так, С. М. Бортник зазначає, що здійснення правового регулювання грошового забезпечення поліцейських постановою Кабінету Міністрів України є прямим порушенням ч. 2 ст. 94 Закону України «Про національну поліцію», оскільки законодавство не наділяє Кабінету Міністрів України відповідними владними повноваженнями, а порядок та умови виплат грошового забезпечення поліцейським має визначати Міністр внутрішніх справ [130, с. 134].

Досліджуючи гарантії реалізації трудових прав поліцейських, П. В. Коломєць дійшов висновку про необхідність перегляду принципів і практики наявної системи грошового забезпечення, її подальшої оптимізації, підвищення ефективності витрат бюджетних коштів, розроблення ефективної системи матеріального заохочення поліцейських [131, с. 7].

Про наявність правових колізій і невизначеність у нормативно-правовому регулюванні грошового забезпечення зазначає також Л. Л. Денисова [86, с. 126].

На нашу думку, у сфері грошового забезпечення поліцейських наявна низка актуальних питань, які потребують нагального вирішення: відсутність законодавчо закріпленої системи грошового забезпечення поліцейських; здійснення заходів і прийняття відповідних рішень вищими органами державної влади й управління, які відповідатимуть напрямам реформування системи грошового забезпечення поліцейських; відсутність ефективного законодавчо закріпленого порядку індексації грошового забезпечення поліцейських; доопрацювання чинних нормативно-правових актів, що регулюють грошове забезпечення поліцейських [132, с. 91].

Тому існує потреба в унормуванні питань грошового забезпечення поліцейських на законодавчому рівні, для чого необхідно внести зміни до

ст. 94 Закону України «Про національну поліцію», а саме ч. 2 викласти в такій редакції:

«2. Грошове забезпечення поліцейських складається з:

- 1) посадового окладу;
- 2) окладу за спеціальним званням;
- 3) надбавки за вислугу років;
- 4) щомісячних додаткових видів грошового забезпечення (підвищення посадового окладу, надбавки, доплати, які мають постійний характер);
- 5) премій;
- 6) інших доплат і надбавок, на які особа має право відповідно до законодавства та одноразових додаткових видів грошового забезпечення».

Доповнити ст. 94 Закону України «Про національну поліцію» ч. 3 такого змісту: «Порядок та умови грошового забезпечення поліцейських визначаються Кабінетом Міністрів України, причому розміри посадових окладів поліцейських встановлюються відповідно до розміру прожиткового мінімуму, встановленого для працездатних осіб на 1 січня календарного року, у такому співвідношенні:

- 1) для посад молодшого складу поліції – від 10 до 20;
- 2) для посад середнього складу поліції – від 25 до 40;
- 3) для посад вищого складу поліції – від 45 до 60».

Частини 3, 4 та 5 слід надалі вважати, відповідно, частинами 4, 5 та 6.

Запровадження таких пропозицій унеможливить виникнення таких ситуацій, коли у разі зростання однієї зі складових грошового забезпечення поліцейського, під час нарахування загального розміру виплати, керівництвом органу або підрозділу поліції зменшується розмір премії, щоб грошове утримання залишалось у межах певних сталих критеріїв, що негативно впливає на стимулювання поліцейських до подальшого проходження служби.

Обстоюючи зазначену пропозицію, С. М. Бортник переконує, що закріплення основних умов грошового забезпечення на рівні Закону України

унеможливиює здійснення правового регулювання цього питання на підзаконному нормативно-правовому рівні. Це сприятиме ефективності реалізації вказаної юридичної гарантії. Тому він підтримує подібний підхід у здійсненні правового регулювання грошового забезпечення поліцейських, який повинен бути використаний у положеннях Закону України «Про Національну поліцію» [131, с. 136].

Варто звернути увагу на те, що питання грошового забезпечення також додатково врегульовані низкою підзаконних нормативно-правових актів. До них належать, наприклад, документи, що визначають особливості грошового забезпечення слідчих, зокрема постанова Кабінету Міністрів України від 7 квітня 2015 року № 260 «Про деякі особливості грошового забезпечення та заробітної плати поліцейських та працівників Національної поліції» [133], а також наказ МВС України від 15 липня 2016 року № 672 «Про деякі питання виплати грошової винагороди поліцейським та працівникам Головного слідчого управління Національної поліції України», яким затверджено Порядок здійснення виплати грошової винагороди поліцейським, які займають керівні посади й посади старших слідчих в особливо важливих справах у Головному слідчому управлінні Національної поліції України, а також Перелік посад поліцейських та працівників Головного слідчого управління Національної поліції України, які здійснюють досудове розслідування в кримінальних провадженнях про корупційні та інші тяжкі й особливо тяжкі злочини та мають право на отримання грошової винагороди [134].

Аналогічним чином визначено особливості грошового забезпечення поліцейських Департаменту кіберполіції Національної поліції України. Так, у постанові Кабінету Міністрів України від 13 жовтня 2015 року № 832 містяться окремі норми щодо грошової винагороди поліцейським, які обіймають посади в цьому департаменті та протидіють кримінальним правопорушенням у сфері використання електронно-обчислювальних машин, систем та комп'ютерних мереж, а також запобігають і протидіють злочинам,

пов'язаним з платіжними системами, інтернет-ресурсами, що містять протиправний контент, шляхом безпосереднього виконання технічних функцій у сфері обчислювальної техніки та програмування [135].

Окремо визначено особливості грошового забезпечення поліцейських, відряджених до державних органів, установ та організацій. Відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 4 листопада 2015 року № 910 «Про грошове забезпечення поліцейських, відряджених до державних органів, установ та організацій», цій категорії осіб виплачують грошове забезпечення, виходячи з посадових окладів за посадами, які зазначені особи займають у державних органах, установах та організаціях, до яких вони відряджені, та інші види грошового забезпечення, визначені законодавством для поліцейських [136].

Варте уваги також питання грошового забезпечення поліцейських, яких залучають до проведення антитерористичної операції або міжнародних операцій з підтримання миру й безпеки. Особливості грошового забезпечення першої категорії врегульовано постановою Кабінету Міністрів України від 20 січня 2016 року № 18 «Деякі питання грошового забезпечення військовослужбовців, осіб рядового і начальницького складу та поліцейських» пропорційно часу участі у воєнних конфліктах чи антитерористичній операції, інших заходах в умовах особливого періоду [137].

Щоправда під час реалізації цього нормативного акта іноді виникають проблемні питання. Так, Уповноважений Верховної Ради України з прав людини наголосив на тому, що поліцейських, яких направляють до району проведення операції Об'єднаних сил у тривале відрядження, часто не включають до складу ООС, а отже, виконуючи завдання нарівні з іншими військовослужбовцями та поліцейськими і в рівних з ними умовах, вони не можуть претендувати на відповідні доплати й отримання в подальшому статусу учасника бойових дій [90].

Для поліцейських, що беруть участь у міжнародних операціях з підтримання миру та безпеки, постановою Кабінету Міністрів України від 22 травня 2013 року № 358 «Деякі питання фінансового забезпечення військовослужбовців Національної гвардії та поліцейських, включених до складу національного персоналу для участі в міжнародних операціях з підтримання миру і безпеки» встановлено розмір та порядок виплат щомісячної грошової винагороди в іноземній валюті за виконання службових обов'язків за межами України [138].

Існує також низка підзаконних актів щодо питань грошового забезпечення поліцейських у зв'язку з виконанням ними специфічних завдань або робіт. Це, наприклад, постанови Кабінету Міністрів України:

– від 22 грудня 1995 року № 1037 «Про надбавки до посадових окладів працівників, зайнятих на шифрувальній роботі» [139];

– 15 червня 1994 року № 414 «Про види, розміри і порядок надання компенсації громадянам у зв'язку з роботою, яка передбачає доступ до державної таємниці» [140];

– від 3 січня 2013 року № 2 «Про встановлення надбавок до посадових окладів державних експертів з питань таємниць та фахівців, які залучаються до підготовки рішень та висновків державних експертів з питань таємниць» [141].

Можливе також застосування підзаконних актів, які стосуються широкого кола осіб, а не пов'язані з певною категорією працівників чи виконанням специфічних завдань. Наприклад, у постанові Кабінету Міністрів України від 17 липня 2003 року № 1078 «Про затвердження Порядку проведення індексації грошових доходів населення» визначено правила обчислення індексу споживчих цін для проведення індексації та сум індексації грошових доходів населення. Дія цієї постанови поширюється на підприємства, установи й організації незалежно від форми власності та господарювання, а також на фізичних осіб, які використовують працю найманих працівників [142].

Окремі проблеми пов'язані з виплатою поліцейським надбавок за виконання обов'язків у нічний час і вихідні дні. Нормативно-правове регулювання виплат поліцейським, які виконують службові обов'язки в нічний час, урегульовано постановою Кабінету Міністрів України від 6 квітня 2016 року № 260, згідно з якою ця доплата здійснюється в розмірі 35 відсотків посадового окладу з розрахунку за кожну годину служби в нічний час. Ставка за годину обчислюється шляхом ділення місячного посадового окладу на кількість годин фактичного часу служби з урахуванням норми тривалості службового часу за відповідний місяць за 40-годинного робочого тижня [130].

Проте на практиці непоодинокими є випадки, коли відповідні розрахунки не здійснюються, а грошове забезпечення не виплачують належним чином. Зазначене призводить до того, що поліцейські змушені звертатись до адміністративних судів для захисту своїх прав і законних інтересів. Так, у Черкаському окружному адміністративному суді було розглянуто справу № 2340/4205/18 за позовом до Департаменту патрульної поліції Національної поліції України про стягнення грошового забезпечення, а саме: невиплачене грошове забезпечення у вигляді доплати за службу в нічний час; індексація грошового забезпечення за відповідний період; середній заробіток за весь час затримки виплати заробітної плати під час звільнення до дня фактичного розрахунку [143].

У підрозділах поліції фактично ігнорують положення, що зобов'язують здійснювати облік часу служби в нічний час для нарахування доплати на підставі відповідних графіків нарядів і чергувань, хоча вони затверджуються керівниками й виконуються підлеглими. Про зазначене свідчить також судова практика Вінницького окружного адміністративного суду, який своїм рішенням від 19 лютого 2019 року в справі № 120/4657/18-а зобов'язав стягнути з Департаменту патрульної поліції Національної поліції України на користь позивача заборгованість у вигляді доплати за службу в нічний час,

заборгованість з індексації грошового забезпечення, а також витрати на правничу допомогу [144].

З метою попередження в подальшому таких порушень, а також для визначення меж відповідальності публічної адміністрації, у цьому разі Національної поліції, за такі порушення пропонуємо внести зміни до постанови Кабінету Міністрів України від 11 листопада 2015 року № 988 «Про грошове забезпечення поліцейських Національної поліції» [89]. Зокрема, у зазначеній постанові слід пп. 3 п. 5 доповнити реченням такого змісту: «Виплата зазначеної доплати за минулий місяць здійснюється одночасно з виплатою грошового забезпечення за поточний місяць. У разі порушення зазначеного строку сума доплати за службу в нічний час збільшується на 5 відсотків за кожний пропущений місяць».

Науковці також констатують, що аналіз загальнотрудового та спеціального законодавства у сфері компенсації праці засвідчує наявність певних суперечностей. Одна з проблем полягає в тому, що Законом України «Про Національну поліцію» не передбачено грошову компенсацію за вимушену працю у святкові та вихідні дні [132, с. 13].

Крім того, у наукових джерелах зазначено, що законодавство повністю не врегульовує умови для певних категорій поліцейських, а саме службу у святкові та вихідні дні, позмінно, з нерівномірним графіком та в нічний час [86, с. 127].

Водночас питання роботи у святкові та вихідні дні на рівні правового регулювання достатньою мірою визначені, адже законодавством, замість додаткових виплат за виконання службових обов'язків понад установлений службовий час, у вихідні, святкові та неробочі дні, передбачено надання в порядку компенсації відповідного часу для відпочинку протягом двох наступних місяців, про що йдеться в Законі України «Про Національну поліцію» [24] та наказі МВС України від 6 квітня 2016 року № 260 [130].

Тобто закон передбачає соціальний захист поліцейських щодо забезпечення їх правом на відпочинок. Це питання переважно стосується не

правового регулювання соціального захисту поліцейських, а проблемних питань дотримання керівництвом окремих органів і підрозділів поліції вимог законодавства щодо компенсації відповідного часу для відпочинку за виконання поліцейськими службових обов'язків понад установлений службовий час, у вихідні, святкові й неробочі дні. Окреслене питання більш детально буде розглянуто в подальших підрозділах дослідження.

Важливою соціальною гарантією є одноразова грошова допомога в разі загибелі (смерті), визначення втрати працездатності поліцейського, що є соціальною виплатою, гарантованою допомогою з боку держави, яка призначається і виплачується особам, що за Законом України «Про Національну поліцію» мають право на її отримання [24]. У наукових дослідженнях ідеться про те, що система соціального захисту ще недостатньо використовує механізм адміністративно-правового регулювання реалізації права на виплату одноразової грошової допомоги, а тому може йтися лише про окремі елементи таких виплат, яким значною мірою притаманне використання принципів соціального захисту [145, с. 71].

Основні питання, пов'язані з призначенням та умовами виплат одноразової грошової допомоги, визначені в наказі МВС України від 11 січня 2016 року № 4 «Про затвердження Порядку та умов виплати одноразової грошової допомоги в разі загибелі (смерті) чи втрати працездатності поліцейського» [146].

Зазначеним документом врегульовано питання щодо:

- випадків, за яких призначають одноразову грошову допомогу в разі загибелі (смерті), інвалідності чи втрати працездатності поліцейського;
- умов виплати одноразової грошової допомоги;
- порядку оформлення документів для виплати одноразової грошової допомоги;
- порядку призначення та виплати одноразової грошової допомоги.

Також цей наказ визначає види та форми документів, які необхідно оформити для призначення й виплати одноразової грошової допомоги.

Позитивним моментом у правовому регулюванні щодо призначення та виплати одноразової грошової допомоги в разі загибелі (смерті), визначення втрати працездатності поліцейського стало внесення змін до зазначеного вище порядку. Цими змінами було додатково врегульовано питання виплати одноразової грошової допомоги поліцейським в особливий період, під час здійснення заходів із забезпечення національної безпеки й оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації в Донецькій та Луганській областях або проведення антитерористичної операції, інших заходів в умовах особливого періоду [147], що привело вказаний нормативно-правовий акт у відповідність до Закону України «Про особливості державної політики із забезпечення державного суверенітету України на тимчасово окупованих територіях у Донецькій та Луганській областях» [148].

Слід зауважити, що до цього часу залишається чинною постанова Кабінету Міністрів України від 21 жовтня 2015 року № 850 «Про затвердження Порядку та умов призначення і виплати одноразової грошової допомоги у разі загибелі (смерті), інвалідності або часткової втрати працездатності без установаження інвалідності працівника міліції» [149], якою врегульовувались відповідні питання до реорганізації міліції в поліцію.

Після прийняття Закону України «Про Національну поліцію» повноваження щодо встановлення порядку й умов виплати одноразової грошової допомоги в разі загибелі (смерті) чи втрати працездатності поліцейських було віднесено до Міністерства внутрішніх справ України [24]. Тому необхідно скасувати постанову Кабінету Міністрів України від 21 жовтня 2015 року № 850 як таку, що суперечить ч. 2 ст. 97 Закону України «Про Національну поліцію».

У контексті дослідження гарантій соціального захисту поліцейських щодо забезпечення їх правом на відпочинок слід зауважити, що проблематику реалізації механізму компенсації відповідного часу для відпочинку за виконання службових обов'язків понад установлений службовий час, у вихідні, святкові й неробочі дні, побіжно вже було

розглянуто в цьому дослідженні. Проте варто наголосити, що важливою складовою вказаного виду соціальних гарантій є право на отримання відпусток.

Слушним слід визнати зауваження О. Ю. Дрозда та І. В. Шруб про те, що в законодавстві відсутнє визначення часу відпочинку поліцейського, а також підтримати їхнє переконання, згідно з яким таким часом слід вважати визначений законом або на його підставі час, упродовж якого поліцейський є вільним від виконання покладених на нього службових обов'язків і має право використовувати його на власний розсуд для відновлення працездатності й задоволення власних інтересів [150, с. 79]. Цю тезу доцільно враховувати в подальшому в контексті цього дослідження, проте передусім варто розглянути питання правового регулювання надання відпусток поліцейським.

П. В. Коломєць зазначає, що в питаннях правового регулювання гарантій реалізації поліцейськими свого права на відпочинок простежується єдність положень спеціального та загального трудового законодавства. Норми офіційних актів, що безпосередньо регулюють роботу поліції, охоплюють усі особливості загального трудового інституту відпусток, а положення Закону України «Про Національну поліцію» у частині регулювання права працівника Національної поліції на відпочинок містять пряме відсилання до норм законодавства про відпустки [132, с. 13].

Результати аналізу нормативно-правової бази дають змогу стверджувати, що ключовими нормативними актами слугують Кодекс законів про працю України від 10 грудня 1971 року [53], закони України «Про відпустки» від 15 листопада 1996 року № 504/96-ВР [151] та «Про Національну поліцію» від 2 липня 2015 року № 580-VIII [24].

Відповідно до наведених документів, поліцейським надається щорічна основна відпустка тривалістю 30 календарних днів. Крім того, за кожний повний календарний рік служби в поліції, після досягнення п'яти років стажу служби поліцейському надається один календарний день додаткової

оплачуваної відпустки, але не більш як 15 днів. Причому максимальна тривалість щорічної оплачуваної відпустки може становити 45 днів.

Особливості обчислення вислуги років, які дають поліцейським право на щорічну додаткову оплачувану відпустку, визначено Законом України «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб» від 9 квітня 1992 року № 2262-ХІІ [43] та постановою Кабінету Міністрів України «Про порядок обчислення вислуги років, призначення та виплати пенсій і грошової допомоги особам офіцерського складу, прапорщикам, мічманам, військовослужбовцям надстрокової служби та військової служби за контрактом, особам начальницького і рядового складу органів внутрішніх справ та членам їхніх сімей» від 17 липня 1992 року № 393 [152].

Також існує соціальна відпустка на дітей, яку надають понад щорічні відпустки, передбачені Законом України «Про відпустки» [152] та понад щорічні відпустки, встановлені іншими законами й нормативно-правовими актами. Тривалість такої відпустки становить 10 календарних днів. Водночас законодавством встановлено, що за наявності кількох підстав максимальна тривалість має бути не більше 17 календарних днів. Відповідно поліцейській, маючи належні підстави, може скористатись правом на таку відпустку.

Поліцейські, що мають статус учасника бойових дій, також отримують додаткову оплачувану відпустку, яка передбачена для учасників бойових дій та інвалідів війни. Відповідно до положень ст. 16-2 Закону України «Про відпустки» [152] та ст. 77-2 Кодексу законів про працю України [53], додаткова оплачувана відпустка тривалістю 14 календарних днів на рік надається особам, які мають статус учасників бойових дій та інвалідів війни згідно із Законом України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» від 22 жовтня 1993 року № 3551-ХІІ [153].

Оплата днів зазначених вище додаткових відпусток здійснюється так само, як і для щорічної відпустки, згідно з постановою Кабінету Міністрів

України «Про затвердження Порядку обчислення середньої заробітної плати» від 8 лютого 1995 року № 100 [154]. Крім того, зазначені відпустки надаються понад щорічну основну та додаткові відпустки, а тому не враховуються в граничну тривалість відпустки в 45 календарних днів. Також вони не залежать від кількості відпрацьованого часу в поточному році та надаються в повному обсязі з розрахунку на календарних рік.

На жаль, науковці приділяють недостатньо уваги питанням особливостей правового регулювання зазначених відпусток у контексті забезпечення соціального захисту поліцейських [155; 156; 157]. Крім того, потребує належного висвітлення питання використання поліцейськими інших видів відпусток, таких як: додаткові відпустки у зв'язку з навчанням, творча відпустка, відпустка для підготовки й участі в змаганнях, відпустка у зв'язку з вагітністю та пологами, відпустка для догляду за дитиною до досягнення нею трирічного віку, відпустка у зв'язку з усиновленням дитини, відпустки без збереження заробітної плати.

На підставі проведеного дослідження нормативно-правового регулювання надання поліцейським відпусток, а також наукових поглядів щодо вказаної проблеми можна дійти висновку про необхідність внесення змін до Закону України «Про Національну поліцію» щодо вдосконалення відповідних норм. Тому пропонуємо доповнити ст. 92 зазначеного Закону частиною 1 такого змісту: «Відпустка поліцейського – це сукупність календарних днів для відпочинку, які надаються поліцейському в календарному році зі збереженням за поліцейським посади на цей час, з оплатою або без оплати, на підставі цього Закону та інших законів України».

До ст. 93 Закону України «Про Національну поліцію» слід додати частину 12 такого змісту:

«Під час визначення тривалості відпусток поліцейських враховують додатковий час, необхідний для проїзду до місця проведення відпустки та назад, з розрахунку: від 100 до 600 км – до тривалості відпустки додається один календарний день, понад 600 км – два календарні дні.

У разі виїзду за кордон відстань рахується до кордону, а в разі прямування за кордон повітряним транспортом до відпустки додається один календарний день.

У разі поділу відпустки на дві та більше частин додаткові календарні дні додаються тільки до однієї з таких частин за вибором поліцейського.

У разі проведення відпустки в декількох населених пунктах поліцейському надається додатковий час для проїзду до одного з них і назад на вибір».

Існують також окремі гарантії соціального захисту поліцейських у зв'язку з виконанням ними службових повноважень, які в ст. 62 Закону України «Про Національну поліцію» визначено як гарантії професійної діяльності поліцейського, а саме:

– безоплатне користування всіма видами громадського транспорту приміського та міського сполучення під час виконання поліцейських повноважень;

– безоплатний проїзд у поїздах, на річкових і морських суднах для поліцейських, які виконують повноваження поліції на транспортних засобах;

– позачергове придбання квитків і розміщення в готелі під час виконання службових повноважень [24].

Під час дослідження зазначеного питання в наукових джерелах інформації щодо порушення або невиконання юридичних приписів стосовно останніх двох гарантій професійної діяльності поліцейського виявлено не було. Проте питання безоплатного користування всіма видами громадського транспорту приміського та міського сполучення під час виконання поліцейських повноважень належним чином не врегульовано та викликає певні зауваження.

На неврегульованості питання реалізації права ветеранів військової служби, ветеранів органів внутрішніх справ (Національної поліції) та деяких інших осіб на безоплатний проїзд міським пасажирським транспортом зауважує Уповноважений Верховної Ради України з прав людини [90].

Крім того, науковці констатують проблеми, які виникають, коли рішення органів місцевого самоврядування суперечать положенням Закону України «Про Національну поліцію». Так, М. М. Чекан пропонує визначити на рівні підзаконних актів те, що до категорій осіб, які мають право на безоплатний проїзд у метрополітені, належать також поліцейські під час виконання ними своїх поліцейських повноважень, зокрема внести зміни до рішення Київської міської ради від 18 грудня 2018 року № 459/6510 «Про затвердження міської цільової програми “Турбота. Назустріч киянам” на 2019–2021 роки» [158], оскільки в цьому документі поліцейських не було зазначено з-поміж осіб, що відповідно до нормативно-правових актів України мають право на безоплатний проїзд у метрополітені [32, с. 178–179].

Водночас наведена позиція є досить сумнівною, оскільки це не убезпечить від порушення норм Закону України «Про Національну поліцію» з боку органів місцевого самоврядування в інших населених пунктах. З огляду на особливості механізму здійснення компенсаційних виплат за пільговий проїзд окремих категорій громадян, слід вирішувати це питання на рівні законодавчих змін.

У до ст. 91 Бюджетного кодексу України передбачено, що компенсаційні виплати за пільговий проїзд окремих категорій громадян належать до видатків місцевих бюджетів, що можуть здійснюватися з усіх місцевих бюджетів [159]. Водночас у разі відсутності в держбюджеті на поточний рік субвенцій місцевим бюджетам на компенсацію за пільговий проїзд окремих категорій громадян виникає ситуація, коли органи місцевого самоврядування можуть самостійно визначати обсяги пільгових перевезень і передбачають відповідні видатки. Тому з метою недопущення обмежень і гарантій професійної діяльності поліцейських необхідно внести зміни до п. 7 ч. 10 ст. 62 Закону України «Про Національну поліцію», доповнивши його реченням такого змісту: «Місцевим державним адміністраціям та органам місцевого самоврядування забороняється приймати будь-які рішення та

нормативно-правові акти, що спрямовані на обмеження реалізації гарантій професійної діяльності поліцейського, які визначаються цим пунктом».

Для поліцейських передбачено низку гарантій соціального захисту у сфері медичного забезпечення, до яких належать: безоплатне медичне забезпечення в закладах охорони здоров'я Міністерства внутрішніх справ України, державних або комунальних закладах охорони здоров'я, а також можливість направлення на обстеження або лікування до приватного закладу охорони здоров'я або іноземного медичного закладу, а також пільгове санаторно-курортне лікування, оздоровлення та відпочинок для поліцейських у медичних реабілітаційних центрах, санаторіях, будинках відпочинку, пансіонатах та оздоровчих закладах Міністерства внутрішніх справ України [24].

Проте правове регулювання вказаного напрямку не позбавлене проблем. Зокрема, у доповідній записці Департаменту патрульної поліції Національної поліції України від 27 червня 2019 року № 20781 обґрунтовано необхідність нормативно-правового врегулювання порядку тимчасового звільнення від виконання службових обов'язків поліцейських Національної поліції України [160]. Додатки до цього документа містили проєкт Порядку тимчасового звільнення від виконання службових обов'язків поліцейських Національної поліції України, який суттєво суперечив чинному законодавству.

Його положення фактично обмежували право поліцейських на звернення за медичною допомогою до інших закладів охорони здоров'я, крім закладів охорони здоров'я МВС, та установа непрацездатності уповноваженими особами таких закладів. Зазначене порушувало норми ч. 2 та ч. 3 ст. 95 Закону України «Про Національну поліцію», згідно з якими безоплатна медична допомога поліцейським може надаватись державними або комунальними закладами охорони здоров'я, а в окремих випадках поліцейський може бути направлений за висновком відповідного закладу

охорони здоров'я на обстеження або лікування до приватного закладу охорони здоров'я або іноземного медичного закладу [24].

Крім того, пропонувалось обмеження права поліцейського на звернення до будь-якого лікувального закладу на платних засадах на власний розсуд для отримання необхідної медичної допомоги, що закріплено в:

– ст. 5 «Право на свободу вибору» Європейської хартії прав пацієнтів, згідно з якою «кожен має право на свободу вибору між різними медичними процедурами та закладами (фахівцями) на підставі адекватної інформації» [161];

– п. «д» ст. 6 Закону України «Основи законодавства України про охорону здоров'я», де визначено, що кожний громадянин України має право на кваліфіковану медичну допомогу, включаючи вільний вибір лікаря, вибір методів лікування відповідно до його рекомендацій і закладу охорони здоров'я [162];

– ст. 38 Закону України «Основи законодавства України про охорону здоров'я», яка встановлює, що «кожний пацієнт, який досяг чотирнадцяти років і який звернувся за наданням йому медичної допомоги, має право на вільний вибір лікаря, якщо останній може запропонувати свої послуги, та вибір методів лікування відповідно до його рекомендацій» [172].

Для попередження наведених вище протиправних ініціатив варто доповнити ст. 95 Закону України «Про Національну поліцію» частиною 10 такого змісту: «Поліцейський має право звертатись на власний розсуд до закладу охорони здоров'я будь-якої форми власності на платних засадах для отримання необхідної медичної допомоги».

Крім того, існує низка проблемних питань щодо реалізації поліцейськими права на санаторно-курортне лікування, оздоровлення та відпочинок. Наказом МВС України від 14 грудня 2015 року № 1568 затверджено Порядок пільгового реабілітаційного, санаторно-курортного лікування, оздоровлення та відпочинку в медичних реабілітаційних центрах, санаторіях, будинках відпочинку, пансіонатах та оздоровчих закладах

Міністерства внутрішніх справ України поліцейських, деяких інших категорій осіб та членів їхніх сімей [163].

У вказаному Порядку визначено процедуру пільгового реабілітаційного, санаторно-курортного лікування, оздоровлення та відпочинку поліцейських, а також інших категорій осіб у медичних реабілітаційних центрах, лікарнях відновного лікування, санаторіях, будинках відпочинку, пансіонатах та оздоровчих закладах МВС. Зазначені в цьому документі заходи та процедури загалом є достатніми для забезпечення соціального захисту поліцейських, проте проблемними залишаються питання щодо соціального захисту ветеранів Національної поліції.

Попри те, що цю категорію визначено в Законі України «Про статус ветеранів військової служби, ветеранів органів внутрішніх справ, ветеранів Національної поліції і деяких інших осіб та їх соціальний захист» від 24 березня 1998 року № 203/98-ВР [164], у низці підзаконних нормативно-правових актів відповідні зміни щодо закріплення статусу «ветеран Національної поліції» відсутні. Зазначене призводить до виникнення правових колізій і суперечностей.

Так, про вказану категорію не йдеться в постанові Кабінету Міністрів України від 27 квітня 2011 року № 446, якою затверджено Порядок забезпечення санаторно-курортними путівками до санаторно-курортних закладів військовослужбовців, ветеранів війни, ветеранів військової служби, органів внутрішніх справ та деяких інших категорій осіб і членів їхніх сімей [165]. У наказі МВС України від 21 вересня 2005 року № 803 «Про затвердження Порядку оплати санаторно-курортного лікування та відпочинку в Міністерстві внутрішніх справ України» також відсутня вказівка на цю категорію, що може перешкоди застосуванню цих положень стосовно осіб, які мають статус ветерана Національної поліції. Тому необхідно здійснити перегляд усього комплексу нормативно-правових актів, що регулюють діяльність поліції та забезпечують соціальний захист поліцейських, для визначення доцільності введення такої категорії осіб, як

«ветеран Національної поліції» та впровадження заходів щодо їх соціального захисту.

Також проблемним є питання щодо визначення кола осіб, які мають право на забезпечення санаторно-курортними путівками до санаторно-курортних закладів. Основною нормою, що визначає право ветеранів військової служби, ветеранів органів внутрішніх справ, ветеранів Національної поліції та деяких інших осіб право на забезпечення санаторно-курортним лікуванням у санаторіях з пільговою оплатою вартості путівок є ст. 6 Закону України від 24 березня 1998 року № 203/98-ВР [174].

Згідно з постановою Кабінету Міністрів України від 27 квітня 2011 року № 446, якою визначено Порядок забезпечення санаторно-курортними путівками до санаторно-курортних закладів військовослужбовців, ветеранів війни, ветеранів військової служби, органів внутрішніх справ та деяких інших категорій осіб і членів їхніх сімей [175], право на забезпечення санаторно-курортними путівками надається особам, на яких поширюється дія Закону України від 24 березня 1998 року № 203/98-ВР та які отримують пенсію відповідно до Закону України «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб» від 9 квітня 1992 року № 2262-ХІІ [43].

Наведене положення є дискримінаційним, оскільки особи, які отримують інші види пенсій, крім вказаної (пенсія за віком; пенсія за віком на пільгових умовах; пенсія з інвалідності; пенсія у зв'язку з втратою годувальника; наукова пенсія, наприклад, пенсія для поліцейських, які мають достатній науково-педагогічний стаж після викладання у закладах вищої освіти системи МВС України), не можуть претендувати на забезпечення санаторно-курортними путівками до санаторно-курортних закладів відповідно до зазначеного вище Порядку. Адже вказаний порядок не регламентує надання путівок особам, які отримують пенсію за іншими законами. Тому з метою усунення зазначеної дискримінації потрібно в тексті постанови Кабінету Міністрів України від 27 квітня 2011 року № 446

вилучити слова «та які отримують пенсію відповідно до Закону України “Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб”».

З-поміж гарантій соціального забезпечення поліцейських у медичній сфері можна також виокремити проведення щорічного психофізичного та фізіологічного диспансерного огляду, що здійснюється на підставі ч. 9 ст. 95 Закону України «Про Національну поліцію» [24].

Відповідності до наказів МВС України від 1 листопада 2016 року № 1146 «Про затвердження Порядку проведення обов’язкових попереднього і періодичних медичних оглядів (диспансеризації) у закладах охорони здоров’я МВС» [166] та від 10 грудня 2015 року № 1561 «Про затвердження Порядку проходження комплексного медичного огляду (диспансеризації) поліцейськими», поліцейські мають проходити періодичний медичний огляд, який в останньому з названих наказів визначено як «медичний огляд поліцейських, який проводиться протягом їх служби з метою активного спостереження за станом здоров’я та включає профілактичний медичний огляд, обов’язковий періодичний психіатричний огляд та обов’язковий профілактичний наркологічний огляд» [167].

Слід зазначити, що проведення періодичного та позачергового обов’язкового профілактичного наркологічного огляду також визначено в положеннях Закону України «Про психіатричну допомогу» від 22 лютого 2000 року № 1489-III [168] та постанові Кабінету Міністрів України від 6 листопада 1997 року № 1238 «Про обов’язковий профілактичний наркологічний огляд і порядок його проведення» [169]. Безпосередньо порядок й обсяги обов’язкових попереднього та періодичного психіатричних оглядів визначено наказом Міністерства охорони здоров’я України від 17 січня 2002 року № 12 «Про затвердження Інструкції про проведення обов’язкових попередніх та періодичних психіатричних оглядів» [170].

Крім того, варті уваги соціальні гарантії в медичній сфері, які пов’язані з отриманням статусу учасника бойових дій. До них належать: безоплатне

одержання ліків, лікарських засобів, імунобіологічних препаратів і виробів медичного призначення за рецептами лікарів; безоплатне першочергове зубопротезування; безоплатне забезпечення санаторно-курортним лікуванням або одержання компенсації вартості самостійного санаторно-курортного лікування [154].

З огляду на підвищені ризики та специфіку службової діяльності поліцейських, передбачення вказаних заходів у системі медичного забезпечення вбачається доцільним і виправданим. Адже своєчасне виявлення суттєвих порушень здоров'я надає змогу своєчасно вжити заходів щодо врятування здоров'я та життя поліцейського із визначенням необхідного комплексу медичних послуг, залученням спеціалізованого медичного обладнання та фахівців відповідної категорії.

Суттєвими у сфері соціального захисту завжди є соціальні гарантії щодо забезпечення житлом. Як слушно зауважила у своїх працях М. С. Бідюкова, найбільш ефективним методом заохочення на практиці працівників органів внутрішніх справ є надання їм та членам їхніх сімей житлової площі [171, с. 9], що не втратило своєї актуальності й для поліцейських.

До вказаних гарантій, відповідно до ст. 96 Закону України «Про Національну поліцію», належать:

- першочергове отримання житла поліцейськими;
- позачергове отримання права на поліпшення житлових умов у разі каліцтва, інвалідності або смерті поліцейського поліцейським, або членам їхніх сімей;
- отримання компенсації за найм житла в іншому населеному пункті у зв'язку з проходженням служби в розмірі та в порядку, що визначаються Кабінетом Міністрів України.

Водночас зазначені соціальні гарантії у сфері житлових прав поліцейських, на думку науковців, є недостатніми. Так, М. М. Чекан пропонує закріпити в зазначеній вище статті пільги для поліцейських і членів

їхніх сімей на житлово-комунальні послуги та послуги з утримання житла, які мають передбачати отримання 50 % знижки на оплату за користування житлом і комунальними послугами, а в разі проживання в індивідуальному будинку (будинку з індивідуальною системою опалення) – компенсацію витрат, пов'язаних з придбанням використовуваних видів палива в межах норм, встановлених законодавством [32, с. 181]. Аналогічну позицію обґрунтовано також у публікаціях К. Л. Бугайчука [172, с. 60].

Зазначене питання також слугувало предметом розгляду в Конституційному Суді України. Наприклад, за ініціативою 47 народних депутатів України 27 червня 2017 року було подано конституційне подання щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень абзацу другого пункту 5 розділу IX «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України «Про Національну поліцію» від 2 липня 2015 року № 580-VIII в частині скасування із 7 листопада 2015 року норм щодо встановлення пільг за користування житлом та житлово-комунальні послуги [173]. Тому питання щодо пільг для поліцейських і членів їхніх сімей на житлово-комунальні послуги й послуги з утримання житла доцільніше розглядати після проведення Конституційним Судом України оцінки щодо відповідності вказаних положень Основному Закону.

Слід також зауважити, що відповідно до ст. 12 Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» поліцейським, які мають статус учасника бойових дій, надається знижка 75 % на оплату за користування житлом (квартирна плата) у межах норм, передбачених чинним законодавством, а також за користування комунальними послугами (газом, електроенергією, іншими послугами) та скрапленням балонним газом для побутових потреб у межах середніх норм споживання [154].

З позиції належного правового регулювання необхідно розглянути питання виплати й визначення розміру грошової компенсації поліцейським за найм ними житла, щодо якого в дослідників відповідного напрямку вже виникали зауваження [174].

Правове регулювання зазначеного питання здійснюється на підставі постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку виплати та визначення розміру грошової компенсації поліцейським за найм ними житла» від 24 жовтня 2018 року № 866 [52]. Цим документом передбачено можливість здійснення компенсації за найм житла поліцейським, які не мають власного житла в населеному пункті, де вони проходять службу.

Слід зауважити, що зазначений Порядок містить певні недоліки щодо забезпечення соціального захисту поліцейських, які відряджаються в тривалі службові відрядження до зони проведення антитерористичної операції.

Доцільно передбачити можливість надання поліцейським, які проходять службу в районі проведення операції Об'єднаних сил, права на отримання компенсації за найм житла за місцем проходження служби незалежно від: наявності на праві приватної власності в поліцейського або членів його сім'ї за місцем проходження служби житла; здачі ними за попереднім місцем служби отриманого ними службового житла (у тому числі житлового приміщення в гуртожитку); отримання одним з повнолітніх членів сім'ї поліцейського компенсації за найм житла.

Адже після прибуття в тривале відрядження до району проведення операції Об'єднаних сил поліцейський не має змоги отримати компенсацію за найм житла за місцем проходження служби, хоча він може перебувати у відповідній місцевості протягом тривалого строку. Тому необхідно внести низку змін до постанови Кабінету Міністрів України від 24 жовтня 2018 року № 866, а саме:

– п. 4 доповнити абзацом 12 такого змісту: «Поліцейський, якого було відряджено до району проведення операції Об'єднаних сил, для отримання грошової компенсації та визначення її розміру разом з рапортом надсилає керівникові органу Національної поліції за місцем проходження служби такі документи:

копію паспорта громадянина України;

копію документа, що засвідчує реєстрацію в Державному реєстрі фізичних осіб – платників податків (крім фізичних осіб, які через свої релігійні переконання відмовляються від прийняття реєстраційного номера облікової картки платника податків та офіційно повідомили про це відповідному контролюючому органу і мають відмітку в паспорті) поліцейського та членів його сім'ї;

копію договору житлового найму;

копію наказу (витягу з наказу) про відрядження поліцейського до району проведення операції Об'єднаних сил або копію посвідчення про відрядження»;

– п. 7 доповнити абзацом 5 такого змісту:

«Дія цього пункту не поширюється на поліцейських, яких було тимчасово відряджено до району проведення операції Об'єднаних сил».

Позитивним аспектом соціального захисту поліцейських у житловій сфері стало забезпечення житлом поліцейських на умовах пільгового фінансового лізингу, до запровадження якого науковці висловлювали пропозиції щодо запровадження довгострокового кредитування на отримання житла з погашенням відсотків за кредитом за рахунок державного бюджету [175, с. 127].

Правову регламентацію пільгового фінансового лізингу для поліцейських забезпечено постановою Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку забезпечення Державною іпотечною установою поліцейських та осіб рядового і начальницького складу служби цивільного захисту житлом на умовах фінансового лізингу» від 14 листопада 2018 року № 1201 [176], до якої пізніше було внесено зміни згідно з постановою Кабінету Міністрів України від 17 квітня 2019 року № 370 [177].

Для реалізації положень цього документа в Департаменті управління майном Національної поліції України, головних управліннях Національної поліції в Автономній Республіці Крим та місті Севастополі, областях та місті Києві, а також у Департаменті патрульної поліції утворено відділи з питань

житлового забезпечення. У міжрегіональних територіальних органах і державних установах за вказаним напрямом закріплено відповідальних працівників, які розпочали прийом заяв поліцейських, що виявили бажання взяти участь у пільговому фінансовому лізингу [178].

Попри безперечні позитивні аспекти, наявна система правового регулювання фінансового лізингу для поліцейських є досить складною з огляду на значну кількість учасників угоди: продавець об'єкта нерухомого майна, нотаріус, ріелтор, землевпорядник, лізингодавець, лізингоодержувач, страхова компанія [179, с. 52]. Тому цей напрям потребує більш детального вивчення в окремих дослідженнях щодо нормативно-правового регулювання лізингових відносин і публічного адміністрування у сфері ринку лізингових відносин.

Важливою складовою соціального захисту поліцейських є пенсійне забезпечення. Основними соціальними гарантіями в цьому напрямі є можливість у поліцейських виходу на пенсію не після досягнення певного віку, а за наявності певного стажу роботи в поліції, виплата одноразової грошової допомоги у зв'язку з виходом на пенсію, що визначається залежно від стажу, а також призначення спеціальних надбавок до пенсії у зв'язку з особливими заслугами перед Батьківщиною.

Основними нормативно-правовими актами, які визначають засади правового регулювання пенсійного забезпечення поліцейських, є закони України «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб» [43], «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» [154], «Про статус ветеранів військової служби, ветеранів органів внутрішніх справ, ветеранів Національної поліції і деяких інших осіб та їх соціальний захист» [174]. Також з-поміж нормативних актів загального характеру можна виокремити Положення про Міністерство внутрішніх справ України, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 28 жовтня 2015 року № 878 [180].

Порядок обчислення вислуги років, призначення та виплати пенсій і грошової допомоги поліцейським та членам їхніх сімей визначено постановою Кабінету Міністрів України від 17 липня 1992 року № 393 [153]. Натомість порядок подання та оформлення документів для призначення (перерахунку) пенсій, що має здійснюватись відповідно до Закону України «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб» урегульовано постановою правління Пенсійного фонду України від 30 січня 2007 року № 3-1 [181]. З метою забезпечення належного виконання положень вказаних документів Міністерство внутрішніх справ затвердило Інструкцію про організацію роботи з оформлення документів для призначення (перерахунку) пенсій відповідно до зазначеного вище Закону [182].

Особливий інтерес у спільноти викликало питання перерахунку пенсій працівникам органів внутрішніх справ (міліції), що після створення Національної поліції стало предметом масового судового оскарження з боку цієї категорії осіб. Зазначена ситуація призвела до того, що Верховний Суд прийняв два рішення в зразкових справах, а саме: рішення від 15 лютого 2018 року № Пз/9901/8/18 (№ 820/6514/17) щодо перерахунку пенсій пенсіонерам МВС з урахуванням грошового забезпечення поліцейських [44], рішення від 12 березня 2018 року № Пз/9901/1/18 (№ 802/2196/17-а) щодо нескладання Ліквідацією МВС України довідки для перерахунку пенсій пенсіонерам МВС [183].

Крім того, із зазначеного питання було прийнято постанову Кабінету Міністрів України від 21 лютого 2018 року № 103 [184], якою було передбачено перерахунок пенсій особам начальницького й рядового складу органів внутрішніх справ (міліції), які були звільнені зі служби.

Водночас науковці висловлюють зауваження щодо цього документа та навіть зазначають, що вказана постанова містить положення, які суперечать ст. 22 Конституції України. Суперечливим є питання щодо обчислення

розміру премій, які враховують під час обчислення грошового забезпечення для перерахунку пенсії працівникам органів внутрішніх справ [185, с. 53].

Як слушно зазначає А. В. Цюкало, пенсійне забезпечення повинно гарантувати їм гідний рівень життя в разі досягнення ними вислуги років, отримання інвалідності, або отримання пенсійного забезпечення членами сім'ї у випадках, визначених Законом [186, с. 129]. Тому на підставі аналізу наведених нормативно-правових актів, а також наукових джерел, слід погодитись з позицією О. Ю. Кісіль щодо необхідності скасування обмежень максимального розміру пенсій для поліцейських [187, с. 421]. Відповідне обмеження слід встановити відповідно до розмірів грошового забезпечення перед виходом на пенсію.

Для досягнення зазначеної мети необхідно викласти ч. 2 ст. 13 Закону України «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб» у такій редакції: «Максимальний розмір пенсії, обчислений відповідно до цієї статті, не повинен перевищувати 100 % відповідних сум грошового забезпечення (стаття 43)».

Також існує потреба в приведенні постанови Кабінету Міністрів України від 17 липня 1992 року № 393 у відповідність до положень постанови Кабінету Міністрів України від 30 грудня 2015 року № 1161 «Про порядок підтвердження статусу осіб, які беруть безпосередню участь в антитерористичній операції та/або здійсненні заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації у Донецькій та Луганській областях, що здійснюються шляхом проведення операції Об'єднаних сил (ООС), з метою застосування пільги з оподаткування військовим збором» [188]. Такі зміни сприятимуть усуненню дискримінації поліцейських, які беруть участь у здійсненні заходів із забезпечення національної безпеки й оборони, відсічі та стримуванні збройної агресії Російської Федерації у Донецькій та Луганській областях, що здійснюються в межах проведення ООС. На відміну від тих, хто бере участь в антитерористичній операції, зазначена категорія поліцейських не може

претендувати на зарахування до вислуги років у пільговому обчисленні часу, протягом якого вони брали участь в операції Об'єднаних сил починаючи з 1 травня 2018 року.

Тому потрібно в пп. «а» п. 3 абзац шостий доповнити словами «...та/або у здійсненні заходів із забезпечення національної безпеки й оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації у Донецькій та Луганській областях, що здійснюються шляхом проведення операції Об'єднаних сил (ООС)».

У ст. 103 Закону України «Про Національну поліцію» встановлено також додаткові соціальні гарантії для членів сім'ї поліцейського, а саме передбачається можливість зарахування поза конкурсом до системи навчальних закладів Міністерства внутрішніх справ України дітей поліцейських з відповідним стажем роботи; поліцейських, які отримали інвалідність; поліцейських, які загинули чи визнані судом безвісно відсутніми [24].

Власне порядок добору, направлення та зарахування кандидатів на навчання до системи навчальних закладів Міністерства внутрішніх справ України досить детально врегульовано чинними нормативно-правовими актами, про що свідчать результати наукових досліджень у вказаній сфері [189], проте деякі з них потребують доопрацювання щодо окремих положень.

Зокрема, наказ МВС України від 15 квітня 2016 року № 315 [190] необхідно доповнити положенням щодо розширення соціальних гарантій поліцейським, які беруть участь у здійсненні заходів із забезпечення національної безпеки й оборони, відсічі та стримування збройної агресії Російської Федерації у Донецькій та Луганській областях, що здійснюються шляхом проведення операції Об'єднаних сил (ООС). Так, слід у п. 4 розділу ІХ «Спеціальні умови участі в конкурсному відборі» зазначеного наказу всюди після слів «антитерористичній операції» та «антитерористичної операції» додати слова «... та/або операції Об'єднаних сил».

Здійснений аналіз нормативно-правового регулювання соціального захисту поліцейських дозволяє констатувати, що розглянуті нормативно-правові акти загалом відповідають змісту соціального забезпечення, потребам і вимогам нового часу. Водночас окремі з них потребують усунення недоліків щодо вдосконалення правового регулювання соціального захисту поліцейських, на яких було наголошено в цьому підрозділі роботи.

2.3. Адміністративно-правові відносини, що виникають у сфері соціального захисту поліцейських

Адміністративно-правові відносини слугують підвидом суспільних відносин – зв'язків між людьми, що встановлюються під час їх спільної діяльності й охоплюють права, обов'язки та відповідальність їх учасників.

Загальновідомо, що адміністративно-правові відносини є різновидом правовідносин. Проблему визначення та характеристики правовідносин у теорії права розглядають неоднозначно, а отже, з методологічної точки зору в межах цього дослідження не доцільно заглиблюватись у питання їх детального вивчення. Для досягнення мети цього дослідження достатньо зупинитись на характеристиці суто адміністративно-правових відносин, а також визначити їх особливості у сфері соціального захисту поліцейських.

Адміністративним правовідносинам притаманні певні особливості, що суттєво відрізняють їх від інших видів правовідносин та можуть існувати лише у сфері публічного управління. Проте цей вид правовідносин має також низку рис загального характеру.

Певний час вказаний вид відносин пов'язували зі сферою державного управління. Так, у наукових джерелах представлено точку зору, згідно з якою адміністративні правовідносини – це суспільні відносини у сфері державного управління, учасники яких є носіями прав та обов'язків, урегульованих нормами адміністративного права [191, с. 40]. Крім того, їх визначають як

урегульовані нормами адміністративного права суспільні відносини, які формуються у сфері діяльності виконавчої влади [192, с. 46] та пов'язані з діяльністю органів виконавчої влади, їхніх посадових чи службових осіб. Наприклад, І. П. Голосніченко вказує, що адміністративно-правові відносини є системою прав та обов'язків органів державної виконавчої влади, посадових осіб і службовців, громадян та інших суб'єктів [193, с. 9].

Натомість О. М. Харитонова визначає цей вид відносин як урегульовані адміністративно-правовою нормою суспільні відносини, що формуються в галузі державного управління та адміністративної охорони публічного правопорядку, один з учасників або всі учасники яких є носіями владних повноважень, а також суб'єктивних прав та юридичних обов'язків, які перебувають під охороною держави [194, с. 161].

Пов'язуючи адміністративні правовідносини з державним управлінням, Е. О. Шевченко зауважує, що вони «виникають у сфері публічного (державного й самоврядного) управління між органами державного управління та іншими суб'єктами адміністративного права з реалізації їхніх суб'єктивних прав і юридичних обов'язків, що здійснюються в особливому правовому режимі забезпечення їх законності з боку держави» [195, с. 1119].

Дещо ширше тлумачить адміністративно-правові відносини Т. О. Коломоєць, визначаючи їх як суспільні відносини, урегульовані нормами адміністративного права, суб'єкти яких наділені правами та обов'язками у сфері забезпечення органами виконавчої влади й органами місцевого самоврядування реалізації та захисту прав, свобод і законних інтересів фізичних та юридичних осіб [196, с. 43–44].

У контексті зазначеного варта уваги позиція В. К. Колпакова, який зазначає, що поняття адміністративно-правових відносин стає дедалі ширшим і сягає за межі державного управління [197, с. 101]. З огляду на зазначене, можна дійти висновку, що адміністративні правовідносини не завжди мають бути пов'язані з державним управлінням чи діяльністю виконавчої влади. Таким чином, визначаючи сутність цих відносин, слід

ураховувати те, що зміст поняття «публічне управління та адміністрування» є ширшим порівняно з поняттям «державне управління».

Про зазначене йдеться також у деяких інших наукових джерелах, де простежується певний відхід від попередніх концепцій. Так, А. В. Макаренко визначає адміністративно-правові відносини як урегульовані нормами адміністративного права суспільні відносини, у яких їхні сторони (суб'єкти) взаємопов'язані та взаємодіють унаслідок здійснення суб'єктивних прав й обов'язків, встановлених і гарантованих відповідними адміністративно-правовими нормами [198, с. 44].

В. Б. Авер'янов визначає ці відносини як урегульовані нормами адміністративного права суспільні відносини, що мають публічно-владний характер, оскільки один з їх суб'єктів обов'язково має юридично-владні повноваження щодо інших учасників цих відносин [199, с. 179].

З огляду на наведені позиції та сучасні підходи до засад публічного управління й адміністрування, адміністративні правовідносини у сфері соціального захисту поліцейських можна визначити як урегульовані нормами адміністративного права суспільні відносини, що виникають у сфері соціального захисту на підставі визначених законодавством юридичних фактів, коли одним з учасників є публічна адміністрація, а іншим – поліцейський або член його сім'ї.

Значну увагу науковці приділяють ознакам адміністративних правовідносин. Наприклад, В. К. Колпаков та О. В. Кузьменко до них зараховують такі: переважною сферою їх виникнення є сфера державного управління; вони конструюються в межах адміністративно-правових норм; об'єктивуються з виникненням юридичних фактів, передбачених адміністративно-правовими нормами; один із суб'єктів завжди є носієм владних повноважень; об'єктивуються переважно в особливій сфері суспільного життя – сфері державного управління; можуть виникати за ініціативою будь-якої зі сторін; суперечки, що виникають між сторонами,

переважно вирішуються в позасудовому порядку; учасники несуть відповідальність перед державою [200, с. 70–71].

Крім зазначених, адміністративно-правовим відносинам притаманні такі ознаки: виникають у сфері публічного управління; однією зі сторін обов'язково є орган влади; урегульовані адміністративно-правовими нормами; їх учасники слугують носіями прав та обов'язків у сфері державного управління; мають державно-публічний характер; означені юридичною нерівністю сторін; можуть виникнути за ініціативи будь-якого суб'єкта адміністративного права; порушення стороною обов'язків зумовлює її відповідальність перед державою; для органів управління їхні права є водночас обов'язками; за порушення зазвичай передбачено заходи адміністративного примусу; спори між сторонами мають особливий правовий режим [196, с. 1118].

Слушною слід визнати позицію О. В. Баклана, який наводить такі ознаки адміністративно-правових відносин: учасники мають нерівний обсяг прав та обов'язків; вони мають публічно-правовий характер; ці відносини переважно є відносинами типу «влада – підпорядкування»; одна зі сторін завжди є суб'єктом публічного управління; наявне домінуюче становище однієї зі сторін – суб'єкта управління; найчастіше вони є організаційними; виникають з ініціативи однієї зі сторін; суперечки вирішуються зазвичай у позасудовому порядку; у разі порушення передбачено відповідальність перед державою [201, с. 81]. Аналогічну думку обстоює Г. О. Пономаренко в межах дослідження адміністративно-правових відносин, які виникають в управлінні забезпеченням національної безпеки [202].

Наведений перелік ознак є досить виваженим, а тому може бути підґрунтям для визначення особливостей адміністративно-правових відносин у сфері соціального забезпечення поліцейських. Отже, ознаками адміністративно-правових відносин у вказаній сфері є такі:

– права та обов'язки сторін, пов'язані з реалізацією завдань соціального захисту поліцейських;

– однією зі сторін завжди є суб'єкт владних повноважень, який наділений компетенцією у сфері соціального захисту;

– порушення адміністративно-правових норм щодо забезпечення соціального захисту поліцейських дає змогу притягнути суб'єкта владних повноважень до відповідальності;

– адміністративно-правові відносини у сфері соціального захисту поліцейських мають організаційний характер і виникають за ініціативи будь-якого учасника;

– спори, що виникають у разі порушення адміністративно-правових відносин у соціального захисту поліцейських, можуть бути вирішені в судовому й позасудовому порядку;

– наявність конкретного суспільного зв'язку у сфері стандартизації, якості продукції, метрології та сертифікації, який урегульований адміністративно-правовою нормою;

– виникнення відносин відбувається на підставі юридичних фактів, що визначають соціальний статус поліцейського або впливають на нього.

У межах вивчення адміністративно-правових відносин значну увагу приділяють їх структурі, основними елементами якої науковці вважають суб'єкти, об'єкти, нормативний зміст, а іноді – юридичні факти [203, с. 57; 204, с. 15; 205, с. 29].

У нашому дослідженні зосереджуватись на детальному розгляді вказаних елементів не доречно, оскільки їх досить докладно висвітлено в правовій науці. Пропонуємо їх стисло схарактеризувати, урахувавши особливості саме адміністративно-правових відносин у сфері соціального захисту поліцейських.

До елементів адміністративно-правових відносин у сфері соціального захисту поліцейських належать:

– суб'єкти (поліцейський (член сім'ї поліцейського) та суб'єкти публічної адміністрації, на яких покладаються обов'язки щодо забезпечення соціального захисту поліцейського);

- об'єкти (матеріальні й соціальні блага, що визначають характер соціальних відносин між суб'єктами);
- зміст (взаємні суб'єктивні права, юридичні обов'язки поліцейського та публічної адміністрації у сфері соціального забезпечення);
- юридичні факти (дії або події, з якими пов'язане виникнення та припинення правовідносин і які держава визнає як соціально значущі).

Розглядаючи першу складову структури адміністративно-правових відносин у сфері соціального захисту поліцейських, слід констатувати неоднорідність суб'єктів, які вступають у відповідні суспільні відносини.

Суб'єктом передусім є поліцейський та/або члени його сім'ї. Поліцейські – це громадяни України, які склали Присягу поліцейського, проходять службу на відповідних посадах у поліції і яким присвоєно спеціальне звання поліції [24]. До членів сім'ї належать особи, які спільно проживають, пов'язані спільним побутом, мають взаємні права й обов'язки. Згідно зі ст. 3 Сімейного кодексу України, сім'я створюється на підставі шлюбу, кровного споріднення, усиновлення, а також на інших підставах, не заборонених законом і таких, що не суперечать моральним засадам суспільства [206].

Водночас, відповідності до рішення Конституційного Суду України від 3 червня 1999 року № 5-рп/99, у справі про офіційне тлумачення терміна «член сім'ї» членами сім'ї поліцейського визнано осіб, які постійно з ним мешкають і ведуть спільне господарство. До таких осіб належать не лише близькі родичі (рідні брати, сестри, онуки, дід і баба), а й інші родичі чи особи, які не перебувають з поліцейським у безпосередніх родинних зв'язках (брати, сестри дружини (чоловіка); неповнорідні брати й сестри; вітчим, мачуха; опікуни, піклувальники, пасинки, падчерки та ін.). Обов'язковими умовами для визнання їх членами сім'ї, крім спільного проживання, є: ведення спільного господарства, тобто наявність спільних витрат, спільного бюджету, спільного харчування, купівля майна для спільного користування, участь у витратах на утримання житла, його ремонт, надання взаємної

допомоги, наявність усних чи письмових домовленостей про порядок користування житловим приміщенням, інших обставин, які засвідчують реальність сімейних відносин [207].

Другу групу становлять суб'єкти публічної адміністрації, на яких покладено обов'язки щодо забезпечення соціального захисту поліцейського. Їх умовно можливо розділити на дві підгрупи: суб'єкти публічної адміністрації, що забезпечують соціальний захист усього населення, та суб'єкти публічної адміністрації, які забезпечують соціальний захист лише поліцейських та окремих категорій осіб.

До системи суб'єктів, які забезпечують соціальний захист усього населення, належать Верховна Рада України, Президент України та Кабінет Міністрів України. Сюди також належить частина центральних органів виконавчої влади, систему яких визначено відповідними постановами Кабінету Міністрів України [208; 209; 210], зокрема: Міністерство соціальної політики України; Міністерство розвитку громад та територій України; Міністерство у справах ветеранів, тимчасово окупованих територій та внутрішньо переміщених осіб України; Міністерство культури, молоді та спорту України; Державна соціальна служба України; Державна служба статистики України; Державна служба зайнятості України; Державна інспекція України з питань праці; Державна служба України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів; Національна служба здоров'я України; Пенсійний фонд України.

Крім зазначених суб'єктів, слід також виокремити місцеві органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування та профспілкові організації, яким також делеговано частину повноважень у сфері соціального захисту. Вказані суб'єкти в межах цього дослідження не буде розглядатися, оскільки їх роль у забезпеченні соціального захисту слугувала була предметом наукового пошуку інших дослідників [32]. У контексті проблематики нашого дослідження науковий інтерес становлять лише ті суб'єкти, що забезпечують соціальний захист поліцейських.

До зазначеної групи суб'єктів належать Міністерство внутрішніх справ та Національна поліція України. Згідно з нормативними актами, МВС України, відповідно до покладених на нього завдань, здійснює взаємодію з органами державної влади з питань соціального захисту та пенсійного забезпечення працівників МВС, військовослужбовців Національної гвардії та членів їхніх сімей, а також працівників центральних органів виконавчої влади, діяльність яких спрямовує та координує Міністр, а також вживає заходів щодо забезпечення правового й соціального захисту працівників МВС, військовослужбовців і працівників Національної гвардії, пенсіонерів з числа військовослужбовців та осіб рядового й начальницького складу органів внутрішніх справ, членів їхніх сімей, розробляє пропозиції із зазначених питань і вносить їх на розгляд відповідних органів [181]. Як свідчить аналіз, здійснений у попередньому підрозділі роботи, МВС України розробило та прийняло низку наказів, що врегульовують значне коло питань соціального захисту поліцейських.

Натомість Національна поліція, відповідно до покладених на неї завдань, повинна забезпечувати правовий і соціальний захист поліцейських, інших працівників Національної поліції та членів їхніх сімей, а також взаємодіяти з органами державної влади з питань соціального захисту й пенсійного забезпечення [211].

Адміністративно-правовим відносинам, які виникають, змінюються та припиняються у сфері соціального захисту поліцейських, притаманна значна кількість суб'єктів, що наділені різними завданнями, функціями, компетенцією, повноваженнями тощо, а тому їх адміністративно-правовий статус може бути предметом окремих наукових досліджень.

Розглядаючи об'єкт адміністративно-правових відносин у сфері соціального захисту поліцейських, слід зазначити, що така категорія, як об'єкт, пов'язана не із суб'єктами, а вивчається в контексті певного кола адміністративних правовідносин. Об'єктом адміністративно-правових

відносин у сфері соціального захисту поліцейських слід вважати матеріальні та соціальні блага, щодо яких суб'єкти здійснюють певний вплив.

Об'єктом правовідносин у сфері соціального захисту поліцейських є матеріальні й соціальні блага, які гарантує та надає держава з метою забезпечення цієї соціальної групи компенсацією з огляду на ті обмеження й заборони, що накладаються на поліцейських у зв'язку з проходженням служби, а також особливі умови, що створюють певні загрози правам, свободам й інтересам поліцейського та членам його сім'ї, їх життю та здоров'ю, особистій недоторканості, честі й гідності.

Зазначеними благами є визначені в законодавстві відповідні соціальні гарантії, які можна класифікувати таким чином:

- соціальні гарантії економічного характеру (особливості зарахування стажу в поліції, грошове забезпечення та інші компенсаційні виплати, одноразова грошова допомога у визначених законодавством випадках);

- соціальні гарантії реалізації права на відпочинок (механізм компенсації відповідного часу для відпочинку, можливість отримання основних, додаткових і соціальних відпусток);

- соціальні гарантії поліцейських у зв'язку з виконанням ними службових повноважень (безоплатне користування транспортом, позачергове придбання квитків і розміщення в готелі);

- соціальні гарантії у сфері медичного забезпечення (безоплатне медичне обслуговування, санаторно-курортне лікування);

- соціальні гарантії щодо забезпечення житлом (отримання житла, компенсація за найм житла, пільговий фінансовий лізинг на придбання житла, пільги на житлово-комунальні послуги й послуги з утримання житла);

- соціальні гарантії у сфері пенсійного забезпечення (порядок виходу на пенсію, розміри пенсійних виплат);

- додаткові соціальні гарантії для членів сім'ї поліцейського (можливість навчання для дітей поліцейських у закладах вищої освіти МВС України).

На думку О. В. Баклана, взаємозв'язки між суб'єктами та об'єктами адміністративно-правових відносин є одним з основних елементів цих відносин, що є комплексом дій (утримання від певних дій) компетентних органів публічного управління, завдяки яким здійснюється регулюючий вплив на правове становище об'єктів правового регулювання, а також зворотній вплив об'єктів правового регулювання до керуючих (регулюючих) суб'єктів, що має на меті задоволення законних інтересів керованих об'єктів [202, с. 86]. Тому можливо дійти висновку, що під змістом адміністративно-правових відносин у сфері соціального захисту поліцейських слід розуміти сукупність взаємних прав та обов'язків, що існують і реалізуються у взаємодії між поліцейським та публічною адміністрацією.

Юридичні факти є підставою виникнення, зміни чи припинення адміністративно-правових відносин у сфері соціального захисту поліцейських, до яких можна віднести відповідні дії або події, які держава визнає як соціально значущі. Наприклад, це може бути звільнення поліцейського зі служби у зв'язку з настанням граничного віку перебування в поліції чи у зв'язку зі скороченням штату, отримання поліцейським статусу учасника бойових дій чи іншого соціального статусу тощо.

Висновки до розділу 2

Результати дослідження механізму адміністративно-правового регулювання соціального захисту поліцейських дають змогу дійти таких висновків.

Механізм соціального захисту поліцейських слід розглядати як сукупність адміністративно-правових норм і засобів, організаційних форм та методів, які впливають на суспільні відносини, що пов'язані із фінансовим, матеріальним, соціальним і побутовим забезпеченням необхідних умов для

реалізації поліцейськими своїх прав та обов'язків, а також захисту прав, свобод та інтересів членів їхніх сімей. Виокремлено основні завдання механізму соціального захисту поліцейських та його структурні елементи, до яких належать: норми адміністративного права, що встановлюють соціальні гарантії для поліцейських і членів їхніх сімей, адміністративно-правові відносини й акти реалізації заходів соціального захисту поліцейських.

Обґрунтовано доцільність внесення змін до п. 2 постанови Кабінету Міністрів України від 26 листопада 2014 року № 675 «Про затвердження пропорцій розподілу єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування» з метою вдосконалення питань визначення страхового стажу в разі тимчасової непрацездатності поліцейських, які звільнились і почали працювати в цивільній сфері.

Запропоновано низку змін щодо визначення в ст. 94 Закону України «Про Національну поліцію» складових грошового забезпечення поліцейських, а також розміру посадових окладів відповідно до розмірів прожиткового мінімуму, встановленого для працездатних осіб на 1 січня календарного року.

Для недопущення порушень щодо доплат за роботу в нічний час запропоновано внести зміни до пп. 3 п. 5 постанови Кабінету Міністрів України від 11 листопада 2015 року № 988 «Про грошове забезпечення поліцейських Національної поліції», що передбачають збільшення суми доплати за службу в нічний час на 5 % за кожний пропущений місяць після закінчення строку нарахування таких доплат.

Обґрунтовано доцільність скасування постанови Кабінету Міністрів України від 21 жовтня 2015 року № 850 як такої, що суперечить ч. 2 ст. 97 Закону України «Про Національну поліцію», оскільки повноваження щодо встановлення порядку й умов виплати одноразової грошової допомоги в разі загибелі (смерті) чи втрати працездатності поліцейських перейшли від Кабінету Міністрів України до МВС України.

Запропоновано передбачити в п. 7 ч. 10 ст. 62 Закону України «Про Національну поліцію» заборону для місцевих державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування приймати будь-які рішення й нормативно-правові акти, спрямовані на обмеження реалізації гарантій професійної діяльності поліцейського, визначених цим пунктом.

Встановлено, що поліцейський має право звертатися за власним розсудом до закладу охорони здоров'я будь-якої форми власності на платних засадах для отримання необхідної медичної допомоги, а також висловлено пропозицію внести відповідні зміни до ст. 95 Закону України «Про Національну поліцію».

Наголошено на відсутності правового визначення такої категорії, як «ветеран Національної поліції», що потребує додаткового вивчення доцільності її закріплення та впровадження заходів щодо соціального захисту осіб цієї категорії.

Запропоновано низку змін до нормативно-правових актів Кабінету Міністрів і Міністерства внутрішніх справ України щодо захисту соціальних прав та інтересів поліцейських, які беруть участь у здійсненні заходів із забезпечення національної безпеки й оборони, відсічі та стримування збройної агресії Російської Федерації у Донецькій та Луганській областях, що здійснюються шляхом проведення операції Об'єднаних сил, а також членів їхніх сімей (додаток В).

Обґрунтовано потребу в збільшенні максимального розміру пенсії поліцейських, а також включенні в ч. 2 ст. 13 Закону України «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб» положення стосовно того, що пенсія може бути обчислена в сумі, яка не перевищує 100 % відповідних сум грошового забезпечення.

Надано визначення адміністративних правовідносин у сфері соціального захисту поліцейських, які слід розглядати як урегульовані нормами адміністративного права суспільні відносини, які виникають у сфері соціального захисту на підставі визначених законодавством юридичних

фактів, коли одним з учасників є публічна адміністрація, а іншим – поліцейський або член його сім'ї.

Визначено та розглянуто сукупність ознак адміністративно-правових відносин у вказаній сфері, а також їх елементи: суб'єкти, об'єкти, зміст та юридичні факти. Наведено такі ознаки адміністративно-правових відносин: права та обов'язки сторін, пов'язані з реалізацією завдань соціального захисту поліцейських; однією зі сторін завжди є суб'єкт владних повноважень, який наділений компетенцією у сфері соціального захисту; порушення адміністративно-правових норм щодо забезпечення соціального захисту поліцейських дає змогу притягнути суб'єкта владних повноважень до відповідальності; адміністративно-правові відносини у сфері соціального захисту поліцейських мають організаційний характер і виникають за ініціативи будь-якого учасника; спори, що виникають у разі порушення адміністративно-правових відносин у соціального захисту поліцейських, можуть бути вирішені в судовому й позасудовому порядку; наявність конкретного суспільного зв'язку у сфері стандартизації, якості продукції, метрології та сертифікації, який урегульований адміністративно-правовою нормою; виникнення відносин відбувається на підставі юридичних фактів, що визначають соціальний статус поліцейського або впливають на нього.

Запропоновано власну класифікацію соціальних гарантій, що слугують об'єктом адміністративно-правових відносин у сфері соціального захисту поліцейських, а саме: соціальні гарантії економічного характеру; соціальні гарантії реалізації права на відпочинок; соціальні гарантії поліцейських у зв'язку з виконанням ними службових повноважень; соціальні гарантії у сфері медичного забезпечення; соціальні гарантії щодо забезпечення житлом; соціальні гарантії у сфері пенсійного забезпечення; додаткові соціальні гарантії для членів сім'ї поліцейського.

РОЗДІЛ 3

НАПРЯМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ ПОЛІЦЕЙСЬКИХ

3.1. Зарубіжний досвід соціального захисту поліцейських

На сьогодні питання соціального захисту поліції залишається досить актуальним не лише в Україні, а й за її межами. З огляду на реформування органів Національної поліції України, важливим є врахування досвіду проведення подібних реформ в інших країнах, визначення передумов ефективності діяльності поліції в розвинених державах світу. Це дасть змогу належним чином оцінити соціальні гарантії, запроваджені для поліцейських в Україні, а також виявити недоліки та шляхи їх усунення.

Безперечно, соціальний захист поліцейських у кожній країні залежить передусім від обсягу покладених на них завдань та обов'язків. Тому, крім правових засад діяльності осіб зазначеної категорії, слід розглянути покладені на них завдання.

Відповідно до ст. 2 Закону України «Про Національну поліцію», завданнями поліції є надання поліцейських послуг у сферах:

- 1) забезпечення публічної безпеки та порядку;
- 2) охорони прав і свобод людини, а також інтересів суспільства й держави;
- 3) протидії злочинності;
- 4) надання в межах, визначених законом, послуг з допомоги особам, які з особистих, економічних, соціальних причин або внаслідок надзвичайних ситуацій потребують такої допомоги [24].

Зіставляючи завдання, покладені на поліцейських в інших країнах, слід зауважити, що, наприклад, у Федеративній Республіці Німеччині (далі –

ФРН, Німеччина) завдання поліції та сферу її дії частково визначено в ст. 35, 73, 87, 87-а та 91 Конституції цієї країни [212]. Більш детально їх окреслено в спеціальних законах про поліцію кожної землі: у землі Північний Рейн-Вестфалія діє Закон «Про поліцію» від 25 березня 1980 року (зі змінами від 26 червня 1984 року), у Баден-Вюртемберзі – Закон «Про поліцію» від 13 січня 1992 року, у Баварії – Закон «Про завдання та повноваження Баварської державної поліції» від 14 вересня 1990 року, у землі Бранденбург – Закон «Про організацію поліції федеральної землі Бранденбург» від 20 березня 1990 року, у Мекленбург-Передній Померанії – Закон «Про організацію поліції» від 26 листопада 1993 року, у Тюрінгії – Закон «Про завдання поліції» від 4 червня 1992 року, у землі Гессен – Закон «Про громадську безпеку та порядок» від 31 березня 1994 року тощо.

Основними завданнями поліції ФРН є:

- кримінальне переслідування за вчинення злочину й адміністративні порушення громадського порядку;

- охорона прикордонної території Німеччини. Поліція здійснює спостереження за наземними й водними або повітряними кордонами: здійснює контроль за перетином кордону транспортом, зокрема перевірку документів; захист кордону, якщо виникає загроза безпеці в межах до 30 км від сухопутного та 50 км від водного кордону [213].

Надалі розглянемо органи поліції Французької Республіки (далі – Франція). Поліція Франції становить складну систему, якою управляє Міністерство внутрішніх справ. Поліцейські функції у Франції виконують Національна поліція і Національна жандармерія. Національна жандармерія підпорядкована міністерству оборони, головне управління Національної жандармерії – командуванню військових округів (зон оборони) на місцях [214]. Наданням поліцейських послуг населенню займається саме Національна поліція, яка становить громадянське формування, що здійснює свою діяльність у містах. Національна поліція спрямовує свою діяльність

винятково на охорону республіканського устрою, охороняє громадський порядок, захищає громадян та їх власність [215].

Національна поліція Франції виконує такі завдання:

- здійснює роботу із забезпечення безпеки (патрулювання, контроль на дорогах, посвідчення особи, тощо);
- під наглядом судових органів провадить слідчу й розшукову роботу, здійснює обшуки за ордерами, виконує специфічні слідчі завдання як «судова поліція» [216].

Варта уваги також діяльність поліції Республіки Польщі (далі – Польща). Так, відповідно до ст. 1 Закону Республіки Польщі «Про Поліцію» від 6 квітня 1990 року, поліція – це екіповане й озброєне формування, яке служить суспільству та призначене для охорони безпеки людей, а також для підтримання безпеки та публічного порядку.

Основними завданнями поліції Польщі є:

- 1) охорона життя та здоров'я людей, а також майна від протиправних посягань, що загрожують цим благам;
- 2) охорона безпеки та публічного порядку, зокрема забезпечення спокою в публічних місцях, а також у засобах публічного транспорту й публічного сполучення, у дорожньому русі та на водоймах, призначених для загального користування;
- 3) ініціювання та організація заходів, що мають на меті запобігання вчиненню злочинів і проступків, а також криміногенним явищам, та співпраця в цій галузі з органами державної влади й місцевого самоврядування, громадськими організаціями;
- 4) викривання злочинів та проступків, а також переслідування осіб, які їх учинили;
- 5) нагляд за спеціалізованими озброєними охоронними формуваннями у межах, визначених в окремих приписах;

б) контроль за дотриманням адміністративних приписів і приписів щодо публічного порядку, пов'язаних з публічною діяльністю або таких, що діють у публічних місцях;

7) співпраця з поліцією інших держав, їхніми міжнародними організаціями, органами й інститутами Європейського Союзу на основі міжнародних договорів та угод, а також окремих приписів;

8) збирання, обробка й передавання кримінальної інформації;

9) ведення бази даних, що містить інформацію про результати аналізу ДНК [217].

Доцільно розглянути й специфіку функціонування органів поліції Сполученого Королівства Великої Британії та Північної Ірландії (далі – Велика Британія). Суттєвою відмінністю від попередньо розглянутих країн є те, що в цій країні відсутня Конституція, з огляду на що вся діяльність державних органів, зокрема поліції, визначається окремими актами парламенту, статутами та судовими прецедентами. Основним правовим актом, який регулює діяльність поліції, є Закон Сполученого Королівства «Про поліцію» від 1996 року.

Діяльність служби столичної поліції ґрунтується на таких принципах:

– забезпечувати наявність поліції на кожному виборчому окрузі Лондона;

– протидіяти тероризму та зміцнювати безпеку;

– викривати дії кримінальних мереж для зниження збитку, який вони завдають місту;

– забезпечувати безпеку транспортних мереж та Олімпійських ігор;

– забезпечувати співробітників поліції, партнерів і населення необхідною інформацією в разі виникнення такої потреби;

– постійно підтримувати імідж поліцейської служби в суспільстві;

– покращувати якість навчання співробітників у сфері лідерства [218].

Розглянемо також завдання поліції нашої сусідньої держави – Республіки Молдови (далі – Молдова), яка не є країною Європейського Союзу, а входить до Співдружності Незалежних Держав (далі – СНД).

Діяльність вказаного органу регулюється Законом Молдови «Про діяльність поліції і статус поліцейського» від 27 грудня 2012 року. Відповідно до ст. 2 вказаного Закону, «поліція Молдови є спеціалізованою публічною установою держави в підпорядкуванні Міністерства внутрішніх справ, що призначена для захисту прав та основних свобод людини за допомогою діяльності з підтримки, забезпечення і відновлення громадського порядку та безпеки щодо попередження, розслідування й розкриття злочинів та правопорушень». Згідно зі ст. 18 цього Закону, «поліція захищає життя, фізичну цілісність, здоров'я і свободу людини, приватну та публічну власність, інші законні права людини і спільноти, виконуючи функції, передбачені статтями 19–23» [219].

Варто також окреслити завдання органів поліції однієї з найрозвиненіших демократичних країн – Сполучених Штатів Америки (далі – США).

У США структура поліції не має єдиного центру управління та підпорядкування, тому поняття «поліція США» вживають досить умовно. У кожному штаті, мегаполісі, а також у деяких невеликих містах є власна поліція. Причому поліцейські відомства в різних штатах працюють незалежно один від одного, наприклад:

- поліцейські організації у федеральному уряді, Міністерстві юстиції, Міністерстві оборони, Міністерстві внутрішніх справ та ін.;
- поліцейські освітні заклади в штатах;
- поліцейські агентства в округах (адміністративний устрій США передбачає систему округів) на чолі з шерифами;
- поліцейські організації окремих населених пунктів [220].

Федеральними злочинами на рівні країни в США займаються окремі відомства – Федеральне бюро розслідувань (FBI), Управління боротьби з

наркотиками (Drug Enforcement Administration, DEA), Імміграційна та митна поліція (Immigration and Customs Enforcement, ICE) тощо. Основне завдання поліції США – розслідування злочинів на рівні штатів та окремих округів [221].

Повноваження поліції США є досить широкими, з огляду на що їх складно чітко визначити. Це пов'язано з розвитком рівня життя, виникненням нових загроз для суспільства. Найбільш загальними повноваженнями поліції є захист цивільних прав і свобод, гарантованих законодавством країни, а також забезпечення безпеки та здоров'я громадян [221].

Визначивши завдання поліції деяких країн, слід розглянути правову регламентацію соціального захисту поліцейських.

Наприклад, основна частина норм соціального захисту поліцейських Молдови закріплена в главі 4 за назвою «Статус поліцейського» Закону Молдови «Про діяльність поліції і статус поліцейського».

Значну кількість норм, що регулюють питання соціального захисту поліцейських Польщі, передбачено в Законі Польщі «Про Поліцію» від 6 квітня 1990 року. Крім того, існують й інші правові акти: розпорядження Ради Міністрів, постанови Уряду, інструкції Міністра внутрішніх справ, нормативні документи воєводств та органів місцевого самоврядування (округів) тощо.

Питання соціального захисту поліцейських ФРН урегульовано декількома законодавчими актами, серед яких Закон «Про забезпечення службовців та суддів федерації і федеральних земель» у редакції від 19 липня 2006 року, Федеральний Закон «Про оклади федеральних чиновників» у редакції від 6 серпня 2002 року, Федеральний Закон «Про федеральне відомство кримінальної поліції та співробітництво федерації і земель в кримінальних справах» від 7 липня 1997 року, Загальний закон про правове положення службовців від 1 липня 1957 року, Закон про федеральних

державних службовців від 14 липня 1953 року в редакції від 27 лютого 1985 року з подальшими змінами й доповненнями та ін.

Соціальний захист працівників поліції США закріплено в окремому нормативно-правовому акті кожного штату. З огляду на зазначене, гарантії соціального забезпечення поліцейських у кожному зі штатів різняться, проте загалом не суперечать Конституції США від 17 вересня 1787 року.

Працівники поліції Великої Британії становлять особливу категорію державних службовців, правовий статус, заробітна плата, порядок проходження служби, дисциплінарні положення яких визначені нормативними актами, що регулюють державну службу, та Законом «Про поліцію» 1997 року [221, с. 77].

Соціальний захист працівників поліції Франції врегульовано Декретом уряду «Про поліцію», який останній раз було змінено 18 березня 1986 року, та іншими спеціальними декретами.

З'ясувавши завдання поліції та частково правові засади діяльності поліцейських деяких країн, перейдемо до розгляду соціального захисту працівників поліції України й інших зарубіжних країн, зокрема зіставимо рівень їх забезпеченості.

Норми соціального захисту поліцейських в Україні переважно закріплено в розділі 9 Закону України «Про Національну поліцію» «Соціальний захист поліцейських».

Так, згідно зі ст. 91 вказаного нормативно-правового акта, особливий характер служби в поліції містить такі спеціальні умови для певних категорій поліцейських:

- 1) службу у святкові та вихідні дні;
- 2) службу позмінно;
- 3) службу з нерівномірним графіком;
- 4) службу в нічний час.

Також передбачено, що вихідні, святкові та неробочі дні є днями відпочинку для всіх поліцейських, крім залучених до виконання службових обов'язків [24].

Відповідно до ч. 2 ст. 18 цього Закону, поліцейський на всій території України, незалежно від посади, яку він займає, місцезнаходження і часу доби, в разі звернення до нього будь-якої особи із заявою чи повідомленням про події, що загрожують особистій чи публічній безпеці, або в разі безпосереднього виявлення таких подій зобов'язаний вжити необхідних заходів з метою рятування людей, надання допомоги особам, які її потребують, і повідомити про це найближчий орган поліції [24]. З цього приводу В. В. Гончарук зауважує: «Оскільки, згідно зі ст. 50 Кодексу законів про працю України, у поліцейських, робочий час нормальної тривалості, тобто не більше 40 годин на тиждень, то чи не йтиметься в подібних та конкретних випадках про виконання надурочної роботи й відповідний і належний порядок її оплати? Якщо так, то хто та яким чином має фіксувати час, місце та якість її виконання? Якщо ні – то чи не звужується на законодавчому рівні конституційно закріплене право поліцейського як громадянина своєї держави на працю та чи належним чином його гарантує держава?» [222, с. 165].

У ч. 5 ст. 91 Закону України «Про Національну поліцію» йдеться про те, що поліцейським, які виконували службові обов'язки у вихідні, святкові й неробочі дні, крім поліцейських, які працюють у змінному режимі, відповідний час для відпочинку, в порядку компенсації, надається протягом двох наступних місяців [24]. У цьому контексті нам імпонує позиція В. В. Гончарука стосовно того, що можливість використання такого дня відпочинку протягом двох наступних місяців порушує трудові права поліцейського, а отже, цю частину норми потрібно виключити, не зазначаючи конкретний термін [223].

Згідно зі ст. 36 Закону Молдови «Про діяльність поліції і статус поліцейського», для поліцейських встановлено тривалість робочого тижня –

40 годин. За потреби поліцейські зобов'язані на письмове, а в невідкладних випадках – усне розпорядження керівництва підрозділу поліції з'являтися на службу для виконання службових обов'язків за межами встановленого часу роботи, зокрема в нічний час, у вихідні дні, неробочі святкові дні, якщо того вимагають інтереси служби або в інших виправданих випадках, передусім так, щоб забезпечувалися і безперервність служби, і відновлення працездатності. У таких випадках поліцейський має право (за його вибором) на додаткову плату або на додатковий час відпочинку в порядку, встановленому законодавством. У підрозділах може бути запроваджено підсумований облік робочого часу за умови, що його тривалість не перевищує встановлену цим Законом кількість робочих годин. Порядок застосування підсумованого обліку робочого часу, у тому числі відпрацьованого понаднормово, встановлює Міністр внутрішніх справ [220].

Таким чином, у законодавстві Молдови передбачено за надмірний час роботи поліцейського альтернативу: доплату або додатковий час відпочинку. Причому не зазначено часових меж надання додаткового часу відпочинку поліцейському, як це визначено законодавством України. На нашу думку, вказаний аспект соціальної захищеності поліцейських у Молдові вартий запозичення.

Розглянемо також досвід Польщі стосовно питань службового часу діяльності поліцейських.

Так, відповідно до ст. 33 Закону Польщі «Про поліцію», час несення служби поліцейським залежить від обсягу його обов'язків, а також права на відпочинок. Службові завдання поліцейського повинні бути визначені в такий спосіб, щоб їх можна було виконати в межах 40-годинного службового тижня, у 3-місячному тарифному періоді. За час служби, що перевищує визначену 40-годинну норму, поліцейському надають вільний від служби час у такому самому вимірі або ж йому може бути призначено грошову компенсацію. Кількість годин служби, що перевищує вказану вище норму, за яку надано передбачену грошову компенсацію, не може перевищувати

1/4 тижневого виміру часу служби поліцейського у 3-місячному тарифному періоді [218]. Отже, законодавство Польщі також передбачає відшкодування надмірного робочого часу поліцейських у грошовому еквіваленті або у вигляді надання вихідного часу, проте не визначено, чи поліцейський це обирає на власний розсуд.

Варте уваги також питання надання відпусток працівникам поліції в Україні та деяких інших країнах.

Згідно із ст. 92 Закону України «Про Національну поліцію», поліцейським надаються: щорічні відпустки; відпустки у зв'язку з навчанням, творчі відпустки, соціальні відпустки; відпустки без збереження заробітної плати (грошового забезпечення) та інші види відпусток відповідно до законодавства про відпустки [24]. У ст. 93 вказаного Закону визначено, що тривалість відпусток поліцейського обчислюється подовово. Святкові та неробочі дні до тривалості відпусток не включаються. Тривалість щорічної основної оплачуваної відпустки поліцейського становить тридцять календарних днів, якщо законом не визначено більшої тривалості відпустки. За кожний повний календарний рік служби в поліції, після досягнення п'ятирічного стажу служби, поліцейському надають один календарний день додаткової оплачуваної відпустки, але не більш як п'ятнадцять календарних днів [24].

Натомість у ст. 37 Закону Молдови «Про діяльність поліції і статус поліцейського» визначено, що поліцейські мають право на щорічну оплачувану відпустку, щорічну додаткову оплачувану відпустку і відпустку без збереження заробітної плати, а також на соціальні відпустки, передбачені чинним законодавством. Крім того, залежно від вислуги років поліцейським надають щорічну оплачувану відпустку такої тривалості: у разі вислуги до 5 років – 35 календарних днів; від 5 до 10 років – 38 календарних днів; від 10 до 15 років – 40 календарних днів; від 15 до 20 років – 42 календарних днів; понад 20 років – 45 календарних днів. У тривалість щорічної оплачуваної відпустки не включають неробочі святкові дні [220].

Поліцейський Нью-Йорка має відпустку від 10 календарних днів (для працівників, стаж служби яких становить до 2 років) та від 27 календарних днів (для досвідчених працівників з вислугою понад 5 років служби) [223].

У ст. 82 Закону Польщі «Про поліцію» закріплено право поліцейського на щорічну оплачувану відпочинкову відпустку тривалістю 26 робочих днів. Поліцейський набуває права на першу відпустку після закінчення 6 місяців служби в розмірі половини відпустки, належної після року служби. Право на відпустку повної тривалості поліцейський набуває після закінчення року служби [218]. Отже, з розглядуваних країн початковий строк надання відпусток найвищий у Молдові – 35 календарних днів, в Україні – 30 діб, Польщі – 26 робочих днів, у США – починаючи від 10 календарних днів. Проте якщо в Польщі все ж враховують робочі дні в розрахунку 5 діб та дві вихідні доби, то першість у тривалості відпочинку належить саме цій країні. Зазначене вище засвідчує, що кожна держава встановлює власні правила обчислення та надання відпусток.

Однією з найбільш важливих гарантій соціального захисту поліцейських є питання їх грошового забезпечення та виплати грошової допомоги.

У ст. 94 Закону України «Про Національну поліцію» передбачено, що поліцейські отримують грошове забезпечення, розмір якого визначається залежно від посади, спеціального звання, строку служби в поліції, інтенсивності й умов служби, кваліфікації, наявності наукового ступеня або вченого звання. Порядок виплати грошового забезпечення визначає Міністр внутрішніх справ України [24].

Відповідно до п. 1 постанови Кабінету Міністрів України від 11 листопада 2015 року № 988, «грошове забезпечення поліцейських складається з посадового окладу, окладу за спеціальним званням, щомісячних додаткових видів грошового забезпечення (підвищення посадового окладу, надбавки, доплати, які мають постійний характер), премії та одноразових додаткових видів грошового забезпечення» [89]. З огляду на

схеми оплати грошового забезпечення поліцейських, можна вказати на те, що заробітна плата за обов'язковими окладами в відсотковому співвідношенні до кінцевої виплати заробітної плати поліцейським становить 30–35 %, а інші грошові кошти (70–65 %) виплачують як надбавки, доплати, премії та інші виплати. Натомість обов'язкове грошове забезпечення в структурі заробітної плати поліцейських Європи, її обов'язкова частина становить близько 70–80 % і лише невеликий залишок – стимулюючі надбавки [224]. На нашу думку, цей фактор для працівників органів Національної поліції України впливає на стабільність їх професійної діяльності та спричиняє розвиток корупційних ризиків.

Згідно із ст. 99 Закону Польщі «Про Поліцію», у зв'язку зі службою поліцейський отримує один оклад та інші грошові виплати, визначені в законі. Пересічний оклад поліцейських (оклад разом з місячним еквівалентом річної премії) становить добуток базової суми, розмір якої, встановлений на окремих засадах, визначає закон про бюджет. Оклад поліцейського складається з базового окладу та з надбавок до окладу [218]. Із зазначеного випливає, що система нарахувань заробітної плати поліцейських Польщі подібна до української моделі. Водночас існує низка ключових відмінностей.

Ключовими відмінностями законодавства Польщі щодо грошового забезпечення поліцейських, які, на думку М. І. Марчука, слід визнати позитивними, є такі: поліцейський, переведений на посаду з нижчим тарифним розрядом базового окладу, зберігає право на ставку окладу, який він отримував на попередній посаді, до моменту одержання вищої ставки окладу за службовою посадою. Міністр внутрішніх справ в особливих випадках може дозволити зберегти поліцейським, переведеним на посаду з нижчим тарифним розрядом, базового окладу, право на тарифний розряд, належний на попередній посаді, з одночасним збереженням звання, пов'язаного з цією посадою. Це положення не застосовують в окремих передбачених законодавством Польщі випадках. Поліцейському надають такі грошові виплати: допомога на заведення господарства; премії до ювілеїв;

додаткова винагорода за виконання доручених завдань, що сягають за межі службових обов'язків [225].

Крім того, у своїх дослідженнях М. І. Марчук зазначає, що поліцейському незалежно від заохочень можуть надавати мотиваційні премії в грошовій або речовій формі за зразкове виконання службових завдань, виявлені на службі мужність й ініціативу. Можуть також надавати допомогу в грошовій або речовій формі в разі стихійного лиха, хвороби, смерті члена сім'ї, а також інших подій, що спричиняють погіршення матеріального становища поліцейського та його сім'ї. У разі звільнення зі служби поліцейський отримує право на відшкодування вартості проїзду його та членів його сім'ї, а також вартості перевезення речей до нового місця проживання всередині країни в обсязі та на засадах, що застосовуються під час переведення в інтересах служби [226].

Поліцейському на безстроковій службі, звільненому зі служби на підставі п. 1 абзацу 1, а також п. 4 абзацу 2 ст. 41 Закону Польщі «Про поліцію», виплачують щомісяця протягом року після звільнення грошову суму в розмірі, що відповідає базовому окладу включно з надбавками, що мають постійний характер, які він отримував на останній займаній службовій посаді.

У разі смерті поліцейського, незалежно від посмертної допомоги, про яку йдеться в ст. 116 Закону Польщі «Про поліцію», надають допомогу на поховання в розмірі: 1) 4000 злотих, якщо витрати на поховання несе чоловік (дружина), діти, внуки, брати або сестри або батьки; 2) фактично понесені витрати, але не більше ніж до розміру, визначеного в п. 1, якщо витрати на поховання несе інша особа. Таку допомогу надають і в разі смерті члена сім'ї поліцейського [218].

Щодо Молдови, то відповідно до ст. 65 Закону Молдови «Про поліцейську діяльність та статус поліцейського» оплата праці поліцейського здійснюється, відповідно до чинного законодавства за рахунок коштів державного бюджету. У разі звільнення зі служби у зв'язку з виходом на

пенсію або за скороченням штатів, у зв'язку з ліквідацією підрозділу поліцейським виплачують одноразову допомогу відповідно до календарної вислуги років на службі в поліції: від 5 до 10 років – у розмірі 6 місячних заробітних плат; від 10 до 15 років – у розмірі 8 місячних заробітних плат; від 15 до 20 років – у розмірі 10 місячних заробітних плат; від 20 до 25 років – у розмірі 14 місячних заробітних плат; від 25 до 30 років – у розмірі 16 місячних заробітних плат; понад 30 років – у розмірі 18 місячних заробітних плат. Відповідно до законодавства Молдови життя, здоров'я та працездатність поліцейського підлягає обов'язковому державному страхуванню за рахунок коштів державного бюджету. Крім того, наявна грошова допомога в разі втрати працездатності, каліцтва (поранення, травми, контузії) чи смерті [220].

У США поліцейський отримує не лише гідну зарплатню, а й має особливий соціальний пакет, а саме: пожиттєво отримує знижку на оплату комунальних послуг; поліцейський та члени його сім'ї отримують безоплатну медичну допомогу в разі будь-якої хвороби, мають право на безвідсотковий кредит і знижки на деякі групи товарів [226, с. 374–375].

Мінімальна заробітна плата поліцейських у Німеччині становить 2500 євро на місяць. Крім того, вони мають безоплатну страховку, пільги на житло, право на безкоштовний проїзд у міському транспорті, а також щорічну «тринадцяту зарплату» в розмірі середньомісячної оплати праці [227, с. 58].

Слід зауважити, що в США річний розмір заробітної плати працівників поліції коливається від 36 000 до 92 000 доларів США [228], у Великій Британії – від 88 470 до 188 736 фунтів стерлінгів [229], у Польщі – від 16 800 злотих (5670 доларів США) до 60 672 злотих (20 710 доларів США) [230].

Отже, на підставі викладеного вище вважаємо, що розмір заробітної плати поліцейського здебільшого залежить від ефективності національної економіки.

Варте уваги також медичне забезпечення України та деяких зарубіжних країн.

Згідно зі ст. 95 Закону України «Про Національну поліцію», поліцейським гарантується безоплатне медичне забезпечення в закладах охорони здоров'я Міністерства внутрішніх справ України. У разі відсутності за місцем проходження служби, місцем проживання або тимчасового перебування поліцейських закладу охорони здоров'я Міністерства внутрішніх справ України чи відповідних відділень або спеціального медичного обладнання, необхідного для надання медичної допомоги, а також у невідкладних випадках медична допомога надається державними або комунальними закладами охорони здоров'я [24].

Позитивним є те, що члени сімей поліцейських (дружина (чоловік), діти до 18 років, а в разі їх навчання в закладах вищої освіти – до 23 років), а також члени сімей поліцейських, які загинули (померли), пропали безвісті, стали особами з інвалідністю під час проходження служби в поліції (у тому числі під час участі в міжнародних миротворчих операціях), мають право на безоплатне медичне обслуговування в закладах Міністерства внутрішніх справ України. Також поліцейські та члени їхніх сімей (дружина (чоловік), діти до 18 років, а в разі їх навчання в закладах вищої освіти – до 23 років) мають право на пільгове реабілітаційне, санаторно-курортне лікування, оздоровлення та відпочинок у медичних реабілітаційних центрах, санаторіях, будинках відпочинку, пансіонатах й оздоровчих закладах Міністерства внутрішніх справ України за рахунок бюджетних коштів, визначених на утримання Міністерства внутрішніх справ України в порядку, що встановлюється Міністерством внутрішніх справ України [24].

У ст. 61 Закону Молдови «Про поліцію та статус поліцейського» передбачено, що життя, здоров'я і працездатність поліцейського підлягають обов'язковому державному страхуванню за рахунок коштів державного бюджету. Вказана норма передбачає також підстави не виплати в певних випадках настання страхового випадку (зазвичай це – учинення поліцейським

протиправних дій). Відповідно у статті визначено і підстави виплати грошової допомоги внаслідок завдання шкоди життю і здоров'ю поліцейського під час виконання ним службових обов'язків [220].

Відповідно до ст. 62 Закону Молдови «Про поліцію та статус поліцейського», поліцейський має право на безкоштовне медичне обслуговування й лікування (амбулаторне та стаціонарне) у будь-якій медико-санітарній установі Міністерства внутрішніх справ. Якщо медична допомога не може бути забезпечена в медико-санітарних установах Міністерства внутрішніх справ, вона надається в іншій публічній медико-санітарній установі з відшкодуванням понесених витрат за рахунок коштів, передбачених у бюджеті медико-санітарних установ Міністерства внутрішніх справ, у порядку та відповідно до умов, визначених наказом міністра внутрішніх справ. Чоловік (дружина) і неповнолітні діти поліцейського мають право на лікування в медико-санітарній установі Міністерства внутрішніх справ, якщо поліс обов'язкового медичного страхування зареєстрований у цій установі [220].

Здійснений аналіз дає змогу стверджувати, що соціальний захист поліцейського в медичному забезпеченні в Україні та Молдові є подібним. Це пояснюється тим, що Молдова є країною СНГ та межує з нашою державою. Водночас існують певні відмінності, наприклад, законодавство Молдови передбачає, що в разі, коли захворювання або травма, отримані поліцейським, пов'язані з порушенням ним законодавства або вживанням спиртних напоїв чи наркотичних речовин, лікування, за винятком невідкладної медичної допомоги, поліцейський здійснює за власний рахунок [9]. Такого застереження в українському законодавстві не передбачено, що надає право поліцейському на лікування і в таких випадках. Звісно, поліцейський України таким правом не скористається, якщо буде встановлено ці порушення під час перевірки та застосовано до нього такий захід, як звільнення від проходження служби.

Високим рівнем медичного захисту забезпечені працівники поліції США. Так, поліцейський Нью-Йорка має оплачуваний на 100 % та не обмежений у часі лікарняний, медичну страховку з покриттям стоматологічного та офтальмологічного лікування [224]. Під час порушення правової процедури на поліцейського в США можуть бути накладені стягнення у виді позбавлення певної пільги на якийсь строк [227, с. 374]. Вважаємо, що це є дієвим механізмом стимулювання поліцейських виконувати свої обов'язки в повному обсязі.

З огляду на викладене вище, слід навести думку Є. С. Гіденка який переконує, що на законодавчому рівні потрібно закріпити соціальне забезпечення поліцейського, а саме створити систему медичного страхування поліцейського та матеріальні пільги, котрі стосуються не лише власне працівника правоохоронного органу, а і його сім'ї, що є надзвичайно важливим. В Україні, з фінансової точки зору, це все може здатися неможливим, однак фінансово це може забезпечити сам поліцейський, котрий буде виконувати свої обов'язки ефективно, а правопорушники будуть сплачувати штрафи та застави в казну держави, з котрої цілком можливо буде забезпечити працівника поліції [227, с. 374–375]. Вважаємо таку думку прийнятною та переконаною, що така зміна підвищить рівень соціального захисту наших поліцейських.

Однією з важливих гарантій соціального забезпечення поліцейських є питання житла. Польське законодавство гарантує працівникам поліції на безстроковій службі «житлове приміщення в місцевості, у якій він несе службу, або в близько розташованій місцевості, з урахуванням кількості членів сім'ї, а також їхніх прав, що впливають з окремих приписів» [218]. Наведена норма дає змогу працівникам поліції працювати не лише за місцем свого постійного проживання, а й в іншому регіоні, зокрема там, де є некомплект кадрів.

Відповідно до ст. 91 Закону Польщі «Про поліцію», поліцейському виплачують грошовий еквівалент за ремонт займаного житлового

приміщення з урахуванням кількості членів сім'ї, а також їхніх законодавчо передбачених прав. Вказане питання регулює Міністр, який відповідає за публічні фінанси Польщі, шляхом видання наказу. Також, згідно зі ст. 94 Закону Республіки Польщі «Про поліцію», працівнику поліції, який не отримав житлового приміщення на підставі адміністративного рішення про надання цього приміщення, належить фінансова допомога на одержання житлового приміщення в житловому кооперативі або котеджі чи житлового приміщення, що становить окрему нерухомість [218].

На нашу думку, регулювання соціального захисту поліцейських, що стосується житлового забезпечення, у Польщі знаходиться на високому рівні порівняно із законодавством нашої держави, на що вказує, наприклад, порядок виплати грошової компенсації поліцейських в Україні за найм ними житла. У Законі України «Про Національну поліцію», прийнятому 2 липня 2015 року, одразу було передбачено гарантію житлового забезпечення поліцейських. Натомість власне порядок виплати грошової компенсації поліцейським за найм ними житла було прийнято постановою Кабінету Міністрів України від 24 жовтня 2018 року № 866. Тобто з моменту закріплення норми в Законі минуло близько трьох років, як з'явилась безпосередньо процедура її реалізації, і весь цей час поліцейський не міг скористатися своїм законодавчо гарантованим правом, що призвело до його порушення з боку держави [231].

У ст. 63 Закону Молдови «Про поліцію та статус поліцейського» визначено, що поліція створює службовий житловий фонд у порядку, встановленому урядом. Своєю чергою, якщо поліцейський і його дружина (чоловік) не володіють на праві власності житлом у населеному пункті, у якому він здійснює діяльність, поліцейський має право на службове житло на період діяльності у відповідному населеному пункті, що виділяється в межах наявності, у порядку, встановленому міністром внутрішніх справ. Виділене поліцейському службове житло не підлягає приватизації. У разі припинення

службових відносин поліцейський зобов'язаний звільнити службове житло незалежно від часу служби в поліції [220].

Однією з ключових гарантій соціального захисту поліцейського є пенсійне забезпечення.

Згідно із Законом України «Про Національну поліцію», пенсійне забезпечення поліцейських здійснюється відповідно до Закону України «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб» від 1 січня 1992 року. З огляду на норми вказаного Закону, поліцейські мають право на пенсію за вислугу років, пенсію за інвалідністю, пенсію в разі втрати годувальника. Також передбачено, що в разі, якщо вони одночасно мають право на різні державні пенсії, то призначається одна пенсія за їх вибором. Максимальний розмір пенсії категоріям, визначеним у вказаному Законі, зокрема поліцейським, не має перевищувати 70 % відповідних сум грошового забезпечення, а особам, які під час проходження служби брали участь у ліквідації наслідків аварії на Чорнобильській АЕС і віднесені в установленому законом порядку до категорії 1, – 100 %, до категорії 2 – 95 % [43].

Подібними є умови призначення пенсій у Молдові. Там також у Законі «Про поліцейську діяльність та статус поліцейського» передбачено, що поліцейський має право на пенсію відповідно до Закону про пенсійне забезпечення військовослужбовців та осіб рядового й начальницького складу органів внутрішніх справ від 23 червня 1993 року № 1544-ХІІ [220].

Законодавством Польщі передбачено, що поліцейського можна звільнити зі служби в разі: здобуття права на пенсію у зв'язку з досягненням 30 років пенсійної вислуги [218].

Високий рівень пенсійного забезпечення, на нашу думку, представлено в США. Так, особи цієї категорії набувають право на пенсію в розмірі 100 % після 35 років служби. У разі звільнення працівник отримує одноразову виплату в розмірі 12 тис. доларів США. Існує ймовірність виходу на 50 % пенсію після 20 років служби [224].

Особливий порядок соціального захисту поліцейських існує в Англії, адже там діє значна кількість штатних асоціацій і організацій, які надають моральну та матеріальну допомогу поліцейським, а саме: Національна Асоціація поліцейських африканського походження (спрямована на забезпечення расової рівності), Британська організація жінок-поліцейських (забезпечує захист прав й інтересів жінок-поліцейських та їх потреб) та ін. [232].

Важливим для національної системи соціального захисту й вартим запозичення є досвід Німеччини щодо створення та діяльності профспілок [233].

Професійна спілка поліції є членом Німецької федерації профспілок і Міжнародного союзу синдикатів поліції. Профспілка прагне до розбудови соціальної, правової держави, подальшої демократизації суспільства. Вона протистоїть будь-яким недемократичним устремлінням [234].

Обстоюючи інтереси персоналу поліції, профспілка може використовувати виключно легітимні засоби. З огляду на наявність певних нерозв'язаних соціальних проблем, професійні спілки німецької поліції підтримують: представництво й поліпшення економічних, соціальних і службових інтересів членів профспілки; посилення загального статусу професійного чиновництва; прийняття особливого порядку грошового утримання співробітників поліції; уніфікацію поліцейського законодавства; підвищення категорій у галузі тарифного регулювання; приведення рівня заробітної плати та грошового утримання співробітників поліції у відповідність до рівня економічного розвитку; справедливе регулювання робочого часу; звільнення поліції від невластивих функцій; прийняття спеціальних заходів із психологічного розвантаження службовців, які працюють у складних умовах районів з високою щільністю населення і високим рівнем криміногенної обстановки; скорочення пенсійного віку (недопущення його підвищення); запровадження права на відпустку для здійснення професійно-політичних й освітньо-політичних заходів;

запровадження особливого тарифу для фахівців, які працюють у поліції за наймом; недопущення скорочення грошових виплат у разі захворювання працівника; приведення у відповідність до сучасних вимог поліцейського спорядження, амуніції, озброєння; поліпшення виплати субсидій (допомоги) та надання ефективної допомоги в разі настання нещасного випадку; надання соціального житла працівникам поліцейських підрозділів; забезпечення можливості поліпшення здоров'я (профілактичного лікування) [235, с. 172].

Профспілки німецької поліції декларують прагнення до забезпечення гендерної рівності, викорінення виявів психологічного переслідування працівника на робочому місці упродовж тривалого часу з боку роботодавця або колег (моббінгу) [236, с. 172]. Ця практика є позитивною та необхідною для національного законодавства, оскільки професії стирають гендерну нерівність, жінки на рівні з чоловіками можуть виконувати одні й ті самі обов'язки. Забезпечити це також можуть правові механізми соціального забезпечення працівника поліції. Саме активна діяльність профспілок забезпечує реалізацію потреб і захист інтересів працівників поліції в Німеччині. Тому реалізація в національному законодавстві важелів впливу професійних спілок, що захищають інтереси працівників поліції, та їх фактична активність буде ефективною [232].

Варто розглянути також інші соціальні переваги поліцейських зарубіжних країн, що варті уваги.

Так, відповідно до ст. 80 Закону Польщі «Про поліцію», поліцейському, який працевлаштувався протягом року з дня звільнення зі служби, а якщо він виконував підготовчу службу – протягом трьох місяців із цього дня, до періоду служби зараховують період працевлаштування з урахуванням усіх прав, передбачених трудовим правом. Згідно із Законом, якщо поліцейський не може працевлаштуватись у зазначений вище період у зв'язку з хворобою, що спричиняє непрацездатність або інвалідність, за ним зберігаються відповідні права в разі працевлаштування протягом трьох місяців з дня припинення непрацездатності або інвалідності [218]. У

законодавстві України подібної норми не існує, що призводить до соціальної незахищеності поліцейських, наприклад, від скорочення штату працівників чи державного реформування системи на випадок того, коли робочі місця зберегти неможливо. Крім того, законодавство Польщі гарантує працевлаштування в разі звільнення зі служби.

Слід зауважити, що в Польщі поліцейському під час виконання службових обов'язків надають харчування або грошовий еквівалент взамін за харчування. Також поліцейському виплачують грошовий еквівалент за проїзд від місця проживання до місця роботи [218].

У законодавстві Молдови передбачено, що з метою виконання службових обов'язків поліцейські мають право на безкоштовний проїзд на всій території країни всіма видами міського, приміського й міжміського транспорту загального користування (крім таксі) [220].

У штаті Вірджинія поліцейські за потреби можуть отримати так зване побутове страхування, що надає право, наприклад, на послуги домашньої працівниці, няні для дітей тощо [236].

Отже, можна стверджувати, що соціальне забезпечення поліцейських України має бути справедливим і пропорційним тому, що вони забезпечують безперервне й цілодобове виконання визначених законодавством завдань. З огляду на здійснений аналіз міжнародного законодавства соціального захисту поліцейських деяких країн та враховуючи наявну ситуацію в державі, працівники поліції України не є на належному рівні соціально захищені. Це призводить, передусім, до неналежного виконання поліцейським своїх професійних обов'язків, а також виникненню корупційних ризиків, що є негативним соціальним явищем у суспільстві, яке стримує розвиток держави у всіх її сферах.

Підбиваючи підсумки, можна запропонувати законодавчому органу України внести зміни до нормативно-правових актів діяльності поліції задля покращення соціального захисту поліцейських на основі міжнародного досвіду розглянутих країн.

Доцільно внести зміни до законодавства України стосовно забезпечення та розрахунку заробітної плати поліцейським, зокрема щодо розміру посадового окладу 70 % від кінцевої суми нарахування заробітної плати. Тобто заробітна плата поліцейських має складатися із 70 % посадового окладу, а інші 30 % – із визначених законодавством надбавок, доплат і премій.

Доцільно викласти ч. 2 ст. 13 Закону України «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб» від 9 квітня 1992 року в такій редакції: «Максимальний розмір пенсії категоріям, обчислений відповідно до цієї статті, зокрема поліцейським, не повинен перевищувати 100 процентів відповідних сум грошового забезпечення, а особам, які під час проходження служби брали участь у ліквідації наслідків аварії на Чорнобильській АЕС і віднесені в установленому законом порядку до категорії 1, – 130 процентів, до категорії 2, – 120 процентів». Усі законодавчі акти України слід привести у відповідність до цієї норми.

Крім того, варто внести такі зміни до законодавства України, що регулює діяльність поліцейських органів: забезпечити за рахунок держави страхування життя й здоров'я поліцейського; запровадити соціальне побутове страхування на послуги няні чи домогосподарки в певних випадках, пов'язаних з інтенсивністю службової діяльності; розширити повноваження щодо користування громадським транспортом, зокрема надати поліцейським право під час виконання ними службових обов'язків на безкоштовний проїзд на всій території країни всіма видами міського, приміського й міжміського транспорту загального користування (крім таксі).

Пропонуємо також, з огляду на міжнародний досвід Республіки Польщі, передбачити в Законі України «Про Національну поліцію» статтю 104-1 такого змісту:

«1. Поліцейському, який працевлаштувався протягом року з дня звільнення зі служби, період працевлаштування зараховується в період служби під час призначення пенсії, що впливає з трудового законодавства.

2. Положення частини 1 статті 104-1 не застосовуються, якщо трудовим законодавством передбачено, що закінчення строків, про які йдеться в частині 1 статті 104-1, не перешкоджає реалізації працівником визначеного права.

3. Якщо поліцейський не може працевлаштуватись у період, визначений у частині 1 статті 104-1, у зв'язку з хворобою, що спричиняє непрацездатність або інвалідність, за ним зберігається право, визначене в частині 1 статті 104-1, у разі працевлаштування протягом 3 місяців з дня припинення непрацездатності або інвалідності.

4. Положення статті 1 і 2 не застосовуються до поліцейських, звільнених зі служби в разі засудження за вироком суду, що набрав законної сили, або накладення дисциплінарного покарання у вигляді звільнення зі служби».

Відповідно до цієї статті потрібно внести зміни й до інших законодавчих актів України, а також на рівні Кабінету Міністрів України чи Міністра внутрішніх справ України прийняти постанову щодо процедури реалізації вказаного вище права.

На нашу думку, ці зміни сприятимуть покращенню роботи поліцейських України, зниженню корупційних ризиків у системі органів Національної поліції та підвищення їх іміджу в суспільстві.

3.2. Ефективність адміністративно-правового регулювання соціального захисту поліцейських

Оцінюючи ефективність адміністративно-правового регулювання соціального захисту поліцейських, а також формування пропозицій щодо її покращення, слід ураховувати висновки, які вже було зроблено в цьому дослідженні, а також детальніше розглянути окремі напрями досліджуваного виду діяльності.

Особливістю сучасної соціальної політики економічно розвинених країн є те, що вона спрямована не лише на захист людини від соціальних ризиків (утрата доходу у зв'язку з хворобою, інвалідністю, старістю), а й на недопущення суттєвої матеріальної та соціальної нерівності, а також на забезпечення прийняттого рівня соціальної підтримки й допомоги незахищеним верствам населення, надання громадянам доступу до якісних послуг у сферах охорони здоров'я та освіти [237]. Протягом останніх десятиліть обсяг виконуваних державою соціальних функцій помітно розширився за рахунок надання державою таких соціальних послуг населенню, як: забезпечення зайнятості, соціальний патронаж, формування життєвого середовища для осіб з інвалідністю, реалізація програм реабілітації окремих соціальних груп, державні програми підтримки та створення необхідних життєвих умов для окремих категорій населення й регіонів тощо.

Адже з точки зору інституціоналізму, соціальний захист передбачає діяльність публічної адміністрації з втілення соціальної політики, спрямованої на реалізацію законодавчо закріплених соціальних норм та створення ефективних інститутів соціального страхування для працюючих і соціальної підтримки для соціально вразливих категорій населення. Така діяльність має становити комплекс економічних і правових механізмів, а також гарантій, що забезпечують кожному члену суспільства дотримання його найважливіших прав у задоволенні базових потреб на достатні засоби життєзабезпечення, працю й відпочинок, охорону здоров'я та житлові умови, соціальне забезпечення під час старості, у зв'язку із хворобою, у випадках безробіття та постійної втрати працездатності, що відображено в документах Європейського Союзу [238]. Типовими формами соціального захисту зазвичай є: державна соціальна допомога; соціальне забезпечення; соціальне страхування; добровільне особисте страхування; додаткове корпоративне забезпечення; недержавні благодійні форми соціальної допомоги.

У контексті розгляду ефективності адміністративно-правового регулювання соціального захисту поліцейських в Україні слід звернути увагу на ті специфічні механізми, які було запроваджено в системі МВС України протягом останніх років. До них належать анонсовані наприкінці 2018 року такі види соціального захисту поліцейських, як підвищення заробітної плати, компенсація за найм житла, а також фінансовий лізинг на придбання власного житла [239].

Тому пропонуємо здійснити аналіз ефективності адміністративно-правового регулювання соціального захисту поліцейських саме з аналізу запровадження вказаних видів соціального захисту. Першим з них є підвищення заробітної плати поліцейських, що в законодавстві визначається як «грошове забезпечення поліцейських» та охоплює: посадовий оклад, оклад за спеціальним званням, щомісячні додаткові види грошового забезпечення (підвищення посадового окладу, надбавки, доплати, які мають постійний характер), премії та одноразові додаткові види грошового забезпечення [89].

У постанові Кабінету Міністрів України «Про грошове забезпечення поліцейських Національної поліції» від 11 листопада 2015 року № 988 визначено схеми окладів за спеціальним званням поліцейських, посадових окладів курсантів закладів вищої освіти Міністерства внутрішніх справ зі специфічними умовами навчання, а також посадових окладів поліцейських.

У попередньому розділі роботи вже йшлося про те, що наявні розміри посадових окладів не відповідають сучасним фінансово-економічним умовам та є занадто низькими, що обумовлює необхідність додатково штучно врегульовувати загальну суму грошового забезпечення за допомогою преміювання. Тому було запропоновано доповнити ст. 94 Закону України «Про Національну поліцію» від 2 липня 2015 року № 580 [24] частиною третьою, у якій співвіднести розміри посадових окладів з розмірами прожиткового мінімуму, встановленого для працездатних осіб на 1 січня календарного року в межах від 10 до 60, залежно від категорії посади поліцейського.

Відповідно існує потреба закріплення положень про те, що розміри посадових окладів, окладів за спеціальними званнями поліцейських, визначаються шляхом множення розміру прожиткового мінімуму для працездатних осіб, встановленого законом на 1 січня поточного року, на відповідний тарифний коефіцієнт. Водночас необхідно розробити й затвердити:

- тарифну сітку розрядів і коефіцієнтів посадових окладів поліцейських (крім курсантів закладів вищої освіти Міністерства внутрішніх справ України зі специфічними умовами навчання);

- схему тарифних коефіцієнтів курсантів закладів вищої освіти Міністерства внутрішніх справ України зі специфічними умовами навчання;

- схему посадових окладів поліцейських, які займають керівні посади в Національній поліції;

- схему тарифних розрядів поліцейських апарату Національної поліції;

- схему тарифних розрядів поліцейських апарату головних управлінь Національної поліції;

- схему тарифних розрядів поліцейських міжрегіональних територіальних органів Національної поліції;

- схему тарифних розрядів поліцейських міжрегіонального й територіальних органів поліції охорони Національної поліції;

- схему тарифних розрядів поліцейських управлінь, відділів (відділень) поліції;

- схему тарифних розрядів поліцейських стройових підрозділів поліції;

- схему тарифних розрядів поліцейських установ і закладів Національної поліції;

- схему тарифних розрядів поліцейських з числа молодшого складу поліції;

- схему тарифних коефіцієнтів за спеціальними званнями поліцейських;

- розміри надбавки за вислугу років.

Запровадження такого регулювання виплати грошового забезпечення має збільшити ефективність соціального захисту поліцейських і створить додаткові юридичні гарантії такого захисту. Відповідні зміни необхідно внести до постанови Кабінету Міністрів України від 11 листопада 2015 року № 988, якою врегульовано питання грошового забезпечення поліцейських Національної поліції.

Також доцільно вдосконалити зміст наказу Міністерства внутрішніх справ України від 6 квітня 2016 року № 260 [130], яким визначено порядок та умови виплати грошового забезпечення поліцейським Національної поліції та курсантам закладів вищої освіти МВС зі специфічними умовами навчання. Існує потреба в приведенні його у відповідність до постанови Кабінету Міністрів України від 21 серпня 2019 року № 766 «Про внесення змін до пункту 4 постанови Кабінету Міністрів України 11 листопада 2015 року № 988» щодо визначення порядку й умов надання матеріальної допомоги для оздоровлення та матеріальної допомоги для вирішення соціально-побутових питань. Адже вказаною постановою передбачено надання поліцейським один раз на рік матеріальної допомоги для оздоровлення, розмір якої повинен бути не менше їх посадового окладу та не більше місячного грошового забезпечення, а також матеріальної допомоги для вирішення соціально-побутових питань, розмір якої не повинен перевищувати їх місячного грошового забезпечення [240].

Зазначений наказ МВС України не відповідає положенням постанови, оскільки п. 13 розділу III містить положення про те, що поліцейським у межах асигнувань, які виділяють на їх утримання, один раз на рік надається матеріальна допомога для оздоровлення в розмірі посадового окладу [130]. З огляду на зазначене, слід вжити таких заходів щодо вдосконалення нормативно-правового регулювання соціального захисту поліцейських.

По-перше, необхідно до п. 13 розділу III наказу Міністерства внутрішніх справ України «Про затвердження Порядку та умов виплати грошового забезпечення поліцейським Національної поліції та курсантам вищих

навчальних закладів МВС із специфічними умовами навчання» від 6 квітня 2016 року № 260 включити положення про те, що поліцейським у межах асигнувань, які виділяють на їх утримання, один раз на рік надається матеріальна допомога для оздоровлення, розмір якої повинен бути не менше їх посадового окладу та не більше місячного грошового забезпечення, а також матеріальна допомога для вирішення соціально-побутових питань, розмір якої не повинен перевищувати їх місячного грошового забезпечення.

Крім того, необхідно встановити, яким має бути місячне грошове забезпечення для обчислення максимального розміру матеріальної допомоги для оздоровлення та матеріальної допомоги для вирішення соціально-побутових питань. Для такого обрахунку слід включати місячну норму з розрахунку посадового окладу, окладу за спеціальним званням, щомісячних додаткових видів грошового забезпечення (підвищення посадового окладу, надбавки, доплати, які мають постійний характер), премії за поточний місяць, у якому прийнято рішення про виплату.

Відповідна матеріальна допомога має надаватись за резолюцією керівника органу поліції за рапортом поліцейського, погодженого з керівником фінансового підрозділу, у межах відповідних асигнувань. Поліцейським, які прибули для подальшого проходження служби з інших державних органів, працювали в бюджетних установах (організаціях), були відряджені до державних органів, установ та організацій або прикомандировані до Верховної Ради України й органів місцевого самоврядування із залишенням на службі в поліції, матеріальна допомога на оздоровлення та матеріальна допомога для вирішення соціально-побутових питань надається за умови, що вони не отримували її за попереднім місцем служби (роботи) за рік, у якому вони прибули [241].

Водночас доцільно залишити положення про те, що поліцейським, які перебувають у відпустці для догляду за дитиною до досягнення нею трирічного віку, а в дозволених законодавством випадках – шести років, відповідні види матеріальної допомоги не надаються.

Також існує потреба у впорядкуванні виплати грошового забезпечення поліцейських, відсторонених від виконання службових обов'язків (посади), у зв'язку з проведенням щодо них службового розслідування в порядку, визначеному Дисциплінарним статутом Національної поліції України [242].

Ідеться про ситуацію, коли за поліцейським, відстороненим від виконання службових обов'язків (посади), у зв'язку з проведенням щодо нього службового розслідування в порядку, визначеному Дисциплінарним статутом Національної поліції України, прийняттям відповідною місцевою радою резолюції недовіри, здійсненням щодо нього кримінального провадження, не зберігається такий вид грошового забезпечення, як премія [130]. Водночас якщо провина поліцейського не підтвердилася і встановлюється, що він був безпідставно відсторонений від виконання службових обов'язків (посади), постає питання про відшкодування премії, якої він був безпідставно позбавлений. Для усунення такого протиріччя необхідно п. 5 розділу III наказу Міністерства внутрішніх справ України від 6 квітня 2016 року № 260 доповнити положенням про те, що в разі скасування наказів про відсторонення від виконання службових обов'язків (якщо за результатами службового розслідування підстави прийняття такого рішення не підтвердилися) або наказів про відсторонення від виконання службових повноважень (у разі закриття провадження в справі про адміністративне правопорушення, пов'язане з корупцією, у зв'язку з відсутністю події або складу адміністративне правопорушення) за період, протягом якого поліцейські не виконували службові обов'язки (службові повноваження), може бути встановлена премія, на отримання якої вони втратили право з огляду на усунення (відсторонення) від виконання службових обов'язків (службових повноважень). Розмір премії зазначається в наказі про скасування та не перевищує розміру, що був встановлений у попередньому місяці до відсторонення.

Наступною соціальною гарантією соціального захисту поліцейських, що варта уваги, є питання виплат грошової компенсації поліцейським у

розмірі понесених витрат за найм житла. Відповідний порядок затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 24 жовтня 2018 року № 866 «Про затвердження Порядку виплати та визначення розміру грошової компенсації поліцейським за найм ними житла» [52]. Водночас існують проблемні питання щодо виплат зазначених компенсацій через неоднозначність правового регулювання оподаткування відповідної компенсації [243].

Національна поліція України як платник податків у межах п. 52.1 ст. 52 ПК України отримала індивідуальну податкову консультацію від 6 березня 2019 року № 920/5/99-99-13-02-03-16/ПК [244], яку внесено до Єдиного реєстру індивідуальних податкових консультацій, з питань практичного застосування окремих норм податкового законодавства, а саме щодо можливості включення грошової компенсації поліцейським у розмірі понесених витрат за найм житла, що обумовлене виконанням ними службових обов'язків, до переліку доходів, визначених пп. 165.1.1 ст. 165 ПК України, та відповідного відображення у формі № 1ДФ «Податковий розрахунок сум доходу, нарахованого (сплаченого) на користь фізичних осіб, і сум утриманого з них податку» як дохід, який не включається до розрахунку загального місячного (річного) оподатковуваного доходу поліцейських.

У вказаній консультації в межах застосування норм законодавства ДФС взято до уваги пп. 14.1.54 п. 14.1 ст. 14 ПК України, п. 162.1 ст. 162, п. 164.2 ст. 164 цього Кодексу, ст. 165, п. 168.5 ст. 168, ч. 5 ст. 96 розділу IX Закону України «Про Національну поліцію», п. 2 Порядку виплати та визначення розміру грошової компенсації поліцейським за найм ними житла, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 24 жовтня 2018 року № 866.

На підставі зазначених норм законодавства ДФС дійшло таких висновків з питань практичного їх використання:

– суми грошового забезпечення, грошових винагород та інших виплат, одержаних поліцейським у зв'язку з виконанням обов'язків несення служби,

у переліку, визначеному в ст. 165 ПК України, не вказані, а отже, оподатковуються відповідно до пп. 164.2.20 п. 164.2 ст. 164 цього Кодексу на загальних підставах з утриманням податку із суми такого доходу за його рахунок, використовуючи ставку 18 %;

– водночас суми податку на доходи фізичних осіб, що отримуються з грошового забезпечення, грошових винагород та інших виплат, одержаних, зокрема, поліцейськими, у зв'язку з виконанням несення служби, спрямовуються виключно на виплату рівноцінної та повної компенсації втрат доходів цієї категорії громадян;

– відшкодування утриманих сум податку на доходи фізичних осіб лише з грошового забезпечення, грошових винагород та інших виплат, одержаних поліцейським у зв'язку з виконанням обов'язків несення служби;

– з огляду на те, що щомісячна грошова компенсація поліцейським за найм житла не пов'язана з виконанням обов'язків несення служби, сума такої компенсації включається до їх загального місячного (річного) оподатковуваного доходу як інший дохід та оподатковується податком на доходи фізичних осіб на загальних підставах без урахування положень п. 168.5 ст. 168 ПК України [245].

Слід зауважити, що надана ДФС індивідуальна податкова консультація від 6 березня 2019 року № 920/5/99-99-13-02-03-16/ПК як правовий акт індивідуальної дії суперечить нормам ПК України та змісту податку на доходи фізичних осіб і підлягає скасуванню, що використання такої індивідуальної податкової консультації Національною поліцією України призведе до порушення прав Національної поліції України як платника податків і податкового агента щодо нарахування, утримання податку на доходи фізичних осіб у розмірі 18 %, з огляду на таке.

Спеціальним Законом, що визначає правові засади організації та діяльності Національної поліції України, статус поліцейських, а також порядок проходження служби в Національній поліції України, є Закон України «Про Національну поліцію». Так, відповідно до Закону, Національна

поліція України – це центральний орган виконавчої влади, який служить суспільству шляхом забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки та порядку. Згідно з ч. 1 ст. 13, систему поліції становлять центральний орган управління поліцією та її територіальні органи [24].

Служба в поліції – це державна служба особливого характеру, яка є професійною діяльністю поліцейських з виконання покладених на поліцію повноважень (ч. 1 ст. 59 Закону). У ч. 1 ст. 12 Закону встановлено безперервність і цілодобовість виконання завдань поліції. Відповідно до ч. 2 ст. 18 Закону, поліцейський на всій території України незалежно від посади, яку він займає, місцезнаходження і часу доби, у разі звернення до нього будь-якої особи із заявою чи повідомленням про події, що загрожують особистій чи публічній безпеці, або в разі безпосереднього виявлення таких подій, зобов'язаний вжити необхідних заходів з метою рятування людей, надання допомоги особам, які її потребують, і повідомити про це найближчий орган поліції [24].

Водночас у ст. 62 Закону визначено гарантії професійної діяльності поліцейського, до яких, відповідно до ч. 10, віднесено своєчасне та в повному обсязі отримання грошового забезпечення, інших компенсаційних виплат відповідно до закону та інших нормативно-правових актів України. Переміщення поліцейських органах, закладах та установах поліції здійснюється відповідно до ст. 65 Закону та відбувається незалежно від територіального розташування органу, закладу, установи поліції [24].

Згідно з ч. 5 ст. 96 Закону, керівники органів поліції мають право виплачувати поліцейським, які не мають власного житла в населеному пункті, де вони проходять службу, і винаймають житло на підставі договору житлового найму, компенсацію за найм у розмірі й порядку, що визначаються Кабінетом Міністрів України.

Постановою Кабінету Міністрів України від 24 жовтня 2018 року № 866 визначено механізм виплати й розмір грошової компенсації за найм

житла поліцейським, які не мають власного житла в населеному пункті, де вони проходять службу, і винаймають його на підставі договору житлового найму [52].

Метою прийняття зазначеного вище Порядку була потреба в нормативно-правовому врегулюванні такого елемента соціального захисту поліцейських, як грошова компенсація особам, які не мають власного житла в населеному пункті, куди вони направлені для подальшого проходження служби, і за відсутності службового житла, винаймають житло на підставі договору житлового найму.

Так, відповідно до п. 6 Порядку, у разі прийняття керівником органу Національної поліції рішення про виплату грошової компенсації за найм житла, така компенсація виплачується поліцейському за місцем проходження служби починаючи з дня реєстрації у відповідному органі Національної поліції поданого ним рапорту.

У п. 9 Порядку визначено випадки припинення виплата грошової компенсації, які за змістом, пов'язані або з умовами забезпечення житлом поліцейського або переведення на службу до іншого органу поліції, або припиненням служби в поліції.

Викладене дає змогу стверджувати, що право на виплату грошової компенсації за найм житла, поліцейський має право виключно за умови проходження служби в населеному пункті, де вони проходять службу, у якому вони не мають власного житла, і винаймають житло на підставі договору житлового найму.

Водночас підставою укладання договору житлового найму поліцейським є проходження (несення) ним служби, виконання обов'язків у населеному пункті, де такий поліцейський проходить службу та не має власного житла.

Відповідно до п. 168.5 ст. 168 ПК України, суми податку на доходи фізичних осіб, що отримуються з грошового забезпечення, грошових винагород та інших виплат, одержаних, зокрема, поліцейськими у зв'язку з

виконанням несення служби, спрямовуються виключно на виплату рівноцінної та повної компенсації втрат доходів цієї категорії громадян.

Грошову компенсацію на найм житла поліцейським виплачують щомісячно в розмірі понесених фактичних витрат на підставі підстережених документів відповідним органом чи установою поліції за рахунок коштів Державного бюджету України. Відповідний напрям та обсяг видатків затверджується в паспорті бюджетної програми КПКВК 1007020 «Забезпечення діяльності підрозділів, установ та закладів Національної поліції України» на відповідний рік для забезпечення соціального захисту поліцейського. Тобто Національна поліція України фактично відшкодовує поліцейському понесені ним витрати за винаймання житла, які, у свою чергу, обумовлені особливостями несення ним служби відповідно до наказів про призначення на посаду згідно із Законом.

Причому слід зазначити, що джерелом оплати поліцейським витрат на найм житла є його доходи (грошове забезпечення), які вже оподатковані в установленому порядку.

Отже, висновок ДФС про те, що грошова компенсація повинна включатися до загального місячного (річного) оподатковуваного доходу як інший дохід та оподатковуватися податком на доходи фізичних осіб на загальних підставах без урахування положень пп. 168.5 ст. 168 ПК України (а саме без здійснення компенсації вказаного податку) у зв'язку з тим, що щомісячна грошова компенсація поліцейським за найм ними житла не пов'язана з виконанням обов'язків несення служби, є хибним і таким, що не відповідає дійсним обставинам, суперечить положенням Закону й нормам ПК України.

Статтею 165 ПК України визначено доходи, які не включаються до розрахунку загального місячного (річного) оподатковуваного доходу.

Так, відповідно до пп. 165.1.1 п. 165.1 ст. 165 ПК України, до загального місячного (річного) оподатковуваного доходу платника податку не включають, зокрема, суму державної та соціальної матеріальної допомоги,

державної допомоги у вигляді адресних виплат і надання соціальних та реабілітаційних послуг відповідно до закону, житлових й інших субсидій або дотацій, компенсацій. Водночас слід звернути увагу на те, що перелік, наведений у пп. «а»–«и» пп. 165.1.1 п. 165.1 ст. 165, не є виключним.

Крім того, відповідно до пп. 165.1.49 п. 165.1 ст. 165 ПК України, згідно з ПК України, не включаються до складу загального місячного (річного) оподатковуваного доходу й інші доходи [245].

Ураховуючи викладене, виплата компенсації поліцейському за найм житла в разі проходження (несення) служби не за місцем його проживання є гарантією професійної діяльності поліцейського, соціальною допомогою у вигляді надання житлової компенсації за обумовлені службою понесені витрати за найм житла, які відповідно до п.п. 165.1.1 ст. 165 ПК України не включаються до розрахунку загального місячного (річного) оподатковуваного доходу.

Водночас варто зауважити, що таку компенсацію не може бути віднесено до доходу, отриманого платником як додаткове благо, оскільки зі змісту п. 164.2 ст. 164 ПК України вбачається, що ним урегульовано питання визначення/невизначення як додаткового блага доходу, що пов'язаний з використанням наданого платнику податку житла або компенсації вартості такого використання. Причому умовою застосування цього пункту є належність житла, інших об'єктів матеріального або нематеріального майна роботодавцю.

Крім того, головне правило, встановлене податковим законодавством, передбачає пріоритетність тієї норми, яка є більш сприятливою для платника податків (п. 56.21 ст. 56 ПК України).

Європейський суд з прав людини також неодноразово наголошував на порушенні майнових прав заявника в частині недотримання національними органами вимог законодавства щодо застосування підходу, найбільш сприятливого для заявника – платника податку, за умов неоднозначного

трактування останнім національного законодавства (порушення ст. 1 протоколу № 1 до Конвенції в справі «Щокін проти України») [246].

Таким чином, висновок ДФС про те, що грошова компенсація за найм поліцейським житла не підпадає під дію ст. 165 ПК України та включається до загального місячного (річного) доходу як інший дохід й оподатковується податком на доходи фізичних осіб на загальних підставах, є необґрунтованим і таким, що суперечить нормам ПК України. Викладене свідчить про те, що рішення Державної фіскальної служби суперечить нормам ПК України та змісту податку на доходи фізичних осіб, усунення цієї суперечності сприятиме підвищенню ефективності соціального захисту поліцейських.

Наступним важливим видом соціального забезпечення, що потребує уваги, є забезпечення поліцейських житлом на умовах фінансового лізингу. Порядок такого забезпечення визначається постановою Кабінету Міністрів України від 14 листопада 2018 року № 1201 [177].

Реалізацію вказаного виду соціального забезпечення з боку держави здійснюють Державна іпотечна установа, яка є лізингодавцем, уклала договір фінансового лізингу та передає лізингоодержувачу право володіння і користування житлом, а також органи забезпечення житлом, а саме: центральний орган управління Національною поліцією, Головні управління Національної поліції в Автономній Республіці Крим та місті Севастополі, областях, місті Києві, міжрегіональні територіальні органи поліції, установи, що належать до сфери управління поліції, де заявник проходить службу.

Для участі в програмі забезпечення поліцейських житлом на умовах пільгового фінансового лізингу, поліцейський подає на ім'я керівника відповідного органу поліції письмову заяву та специфікацію житла, зокрема: про найменування населеного пункту, загальну площу житла й кількість кімнат, інші характеристики житла, зокрема пов'язані з доступом до нього (для осіб з особливими потребами), а також визначений вказаною вище постановою Кабінету Міністрів України пакет документів.

Договір фінансового лізингу укладається між лізингодавцем і лізингоодержувачем відповідно до вимог Цивільного кодексу України [247], законів України «Про фінансовий лізинг» [248], «Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг» [249], згідно з якими лізингодавець передає належне йому на праві власності житло в платне користування лізингоодержувачу. Заявника за місцем несення служби для укладання договору фінансового лізингу й договору компенсації частини лізингових платежів запрошуюють до відділу з питань житлового забезпечення Департаменту управління майном або відділів (секторів) з питань житлового забезпечення для подання заяви про отримання житла у фінансовий лізинг і перевірки актуальності раніше наданих документів.

Житло, що передається у фінансовий лізинг, має бути розташоване в населених пунктах на підконтрольній Україні території та введене в експлуатацію не більше ніж 20 років чи реконструйоване (капітально відремонтовано) не більше ніж за 10 років.

Нормативна площа житла визначається, виходячи з розрахунку $31,5 \text{ м}^2$ загальної площі на одинокого заявника чи заявника з сім'єю у складі двох осіб та 21 м^2 на кожного наступного члена сім'ї, але не більше $73,5 \text{ м}^2$.

Вартість одного квадратного метра площі житла, що надається у фінансовий лізинг, не може перевищувати граничний розмір, який розраховується відповідно до Порядку визначення та застосування показників опосередкованої вартості спорудження житла за регіонами України, затвердженого наказом Держбуду від 27 вересня 2005 року № 174, збільшений для:

- міст Києва, Дніпра, Львова, Одеси та Харкова – у 1,75 раза;
- міст обласного значення з населенням понад 300 тис. осіб – у 1,5 раза;
- міст обласного значення з населенням від 100 тис. до 300 тис. – у 1,25 раза [177, с. 250].

Водночас положення п. 6 постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку забезпечення Державною іпотечною установою

поліцейських та осіб рядового і начальницького складу служби цивільного захисту житлом на умовах фінансового лізингу» від 14 листопада 2018 року № 1201 потребують доопрацювання, оскільки вартість квадратного метра площі житла в населених пунктах, які є прилеглими до меж м. Києва, Дніпра, Львова, Одеси та Харкова, а також до міст обласного значення, може бути вищою, ніж граничний розмір вартості, який ураховують під час укладання договору лізингу. Тому варто в п. 6 вказаної постанови передбачити застосування коефіцієнтів у 1,5 раза для населених пунктів, які межують з містами Київ, Дніпро, Львів, Одеса та Харків, а також 1,25 раза для населених пунктів, які межують з містами обласного значення з населенням понад 300 тис. осіб.

Крім того, існує потреба у вирішенні деяких проблемних питань щодо визначення кількості населення в зазначених містах обласного значення. З метою уникнення двозначності під час використання, а також запобігання нераціональному, неефективному й нецільовому використанню коштів, пропонуємо уточнити визначення термінів щодо населення понад 300 тис. осіб, міст обласного значення з населенням від 100 тис. до 300 тис. осіб.

Для цього слід звернутися до наказу Державного комітету статистики України від 13 лютого 2006 року № 602 «Про затвердження Методологічних положень щодо статистичного аналізу чисельності та складу населення» [251], згідно з яким для обчислення чисельності населення використовують терміни «наявне населення» та «постійне населення». Крім того, варто доповнити п. 6 постанови Кабінету Міністрів України від 14 листопада 2018 року № 1201 абзацом такого змісту: «З метою розрахунку чисельності населення населеного пункту, для цілей цієї постанови, застосовується чисельність наявного населення населеного пункту, опублікована органами Державної служби статистики України станом на 1 січня відповідного року. У разі відсутності даних Державної служби статистики України станом на 1 січня відповідного року для розрахунку коефіцієнта, який використовується для визначення граничної

опосередкованої вартості закупівлі 1 м² загальної площі житла, яке закупається Державною іпотечною установою, беруться дані Державної служби статистики України за попередній період».

Крім того, з метою уникнення подвійного тлумачення термінів під час розгляду питань, пов'язаних з оподаткуванням компенсаційних виплат з державного бюджету, доцільно в п. 2 зазначеного вище Порядку забезпечення Державною іпотечною установою поліцейських та осіб рядового і начальницького складу служби цивільного захисту житлом на умовах фінансового лізингу навести визначення терміна «компенсація частини лізингових платежів за рахунок коштів державного бюджету», який можливо визначити як вид державної підтримки на придбання доступного житла у вигляді компенсаційних виплат, яка надається поліцейському/особі рядового й начальницького складу служби цивільного захисту житлом, що може також надаватися за рахунок інших джерел, не заборонених законодавством.

Висновки до розділу 3

Узагальнено досвід іноземних держав щодо реалізації заходів із соціального забезпечення поліцейських, зокрема таких як Сполучені Штати Америки, Німеччина, Польща, Велика Британія, Чехія, Грузія тощо. На підставі проведеного аналізу запропоновано внести зміни до Закону України «Про Національну поліцію» щодо посилення соціальних гарантій для поліцейських, які звільнилися зі служби, а потім працевлаштувались на іншу роботу. Запропоновано зараховувати поліцейському, який працевлаштувався протягом року з дня звільнення зі служби, період працевлаштування в період служби під час призначення пенсії, що впливає з трудового законодавства.

Досліджено питання ефективності таких видів соціального захисту поліцейських, як підвищення заробітної плати, компенсація за найм житла, а також фінансовий лізинг на придбання власного житла.

Обґрунтовано потребу у визначенні розмірів посадових окладів, окладів за спеціальними званнями поліцейських шляхом множення розміру прожиткового мінімуму для працездатних осіб на відповідний тарифний коефіцієнт, а також запропоновано розробити й затвердити відповідні схеми таких тарифів. Розглянуто питання відшкодування невиключеної премії особам, яких було відсторонено від виконання службових обов'язків та щодо яких за результатами службового розслідування підстави прийняття такого рішення не підтвердилися.

Визначено, що виплата компенсації поліцейському за найм житла в разі проходження (несення) служби не за місцем його проживання є гарантією професійної діяльності поліцейського та не може бути включена до розрахунку загального місячного (річного) оподатковуваного доходу.

Запропоновано внести низку змін до Порядку забезпечення Державною іпотечною установою поліцейських та осіб рядового й начальницького складу служби цивільного захисту житлом на умовах фінансового лізингу щодо:

- визначення вартості квадратного метра площі житла в населених пунктах, які підлягають компенсації;
- порядку розрахунку коефіцієнта, який використовують для визначення граничної опосередкованої вартості закупівлі 1 м² загальної площі житла, з урахуванням чисельності населення у відповідному населеному пункті;
- нормативного закріплення поняття «компенсація частини лізингових платежів за рахунок коштів державного бюджету».

ВИСНОВКИ

У дисертації здійснено теоретичне узагальнення та запропоновано нове вирішення наукового завдання, що полягає у визначенні сутності адміністративно-правового регулювання соціального захисту поліцейських, а також на підставі опрацювання позитивного зарубіжного досвіду визначено можливі шляхи його вдосконалення. У результаті проведеного дослідження сформульовано низку висновків, пропозицій і рекомендацій, спрямованих на досягнення поставленої мети. Основні з них такі.

1. Визначено соціальний захист поліцейських як комплекс правових, економічних та організаційних заходів, які застосовуються суб'єктами публічної адміністрації та спрямовані на встановлення основних і додаткових гарантій, що забезпечують реалізацію прав та законних інтересів поліцейських відповідно до умов несення служби, статусу особи та членів їхніх сімей під час проходження служби та після її закінчення. Соціальний захист поліцейських охоплює дві групи гарантій: основні (гарантовані Конституцією України) та додаткові (гарантовані законами України), тобто гарантії, пов'язані з наявністю умов і стану здоров'я та життя поліцейського, членів його сім'ї.

2. Запропоновано класифікувати соціальний захист поліцейських за певними критеріями таким чином: 1) залежно від суб'єктних ознак соціального захисту поліцейського: а) поліцейських, які перебувають на службі; б) пенсіонери й інваліди органів Національної поліції та органів внутрішніх справ; в) члени сім'ї поліцейського; 2) залежно від виду страхового випадку страхування поліцейського: а) тимчасова втрата працездатності; б) пенсійне страхування; в) загибель (смерть) поліцейського під час виконання службових обов'язків; г) інвалідність; 3) залежно від форм соціального захисту: а) загальні; б) додаткові.

3. Сформульовано поняття принципів соціального захисту поліцейських, які визначено як основоположні ідеї та закономірності, що слугують підґрунтям соціального захисту поліцейських і спрямовані на

підвищення престижності служби в поліції, встановлення та реалізації загальних і додаткових гарантій соціального захисту поліцейського з метою захисту їхніх прав, свобод та законних інтересів з урахуванням умов складності й небезпечності несення служби. Зокрема, виокремлено:

– загальні принципи (верховенства права; дотримання прав і свобод людини; законності; відкритості та прозорості; нейтральності; безперервності; справедливості; пріоритетності міжнародних стандартів соціального захисту порівняно зі стандартами, встановленими національним законодавством; рівності; гуманізму; збереження суті права людини на соціальний захист; декларативності);

– галузеві принципи (комплексності та системності; адресності; адаптивності; індивідуальної визначеності; обґрунтованості; конкретизації);

– інституційні принципи (відповідальності суб'єкта гарантування соціального захисту; диференціації; доброчесності й неупередженості; обов'язковості страхування життя і здоров'я поліцейських; пропорційності виду соціального захисту тим умовам та підставам, що передбачають застосування певного заходу; пріоритетності соціального захисту осіб, що забезпечують охорону прав і свобод людини, протидію злочинності, підтримання публічної безпеки та порядку; кровної спорідненості соціального захисту; довіри поліцейського до держави).

4. Визначено сутність державної політики у сфері соціального захисту поліцейських, яка становить цілеспрямовану, організовану діяльність суб'єктів публічної адміністрації, що в процесі реалізації своїх повноважень шляхом застосування комплексу управлінських, правових, економічних, соціальних заходів сприяє розробленню коротко- та довгострокових програм соціального захисту поліцейських з метою захисту їхніх прав і законних інтересів відповідно до умов несення служби, статусу особи та членів їхніх сімей під час проходження служби та після її закінчення.

Сформульовано мету державної політики у сфері соціального захисту поліцейських та визначено пріоритетні напрями її розвитку, а саме:

– розроблення системи соціальних пільг (безоплатне медичне страхування, безвідсоткові довгострокові кредити), отримання яких не залежить від суб'єктивних відносин між керівником і підлеглими;

– підвищення якості кадрового забезпечення, що безпосередньо впливає на плинність кадрів в органах поліції, підвищення за посадою, рівень забезпечення особистої безпеки під час виконання службових завдань;

– формування нормативної правової бази, що регламентує завдання та заходи з їх реалізації щодо соціального захисту поліцейських;

– чітке визначення системи суб'єктів публічного адміністрування у сфері соціального захисту поліцейських;

– подальше вдосконалення системи навчання поліцейських та пільгове навчання дітей поліцейських, зокрема розроблення принципів і методів навчання та підготовки, нових програм, що відповідають сучасним соціально-економічним умовам, упровадження сучасних технічних засобів навчання;

– активна співпраця із зарубіжними країнами за різними напрямками соціального захисту поліцейських;

– ефективне застосування системи кадрового забезпечення децентралізованого типу, удосконалення системи здійснення добору кадрів і комплектування підрозділів Національної поліції;

– запровадження відкритого й об'єктивного рейтингового оцінювання за розробленими критеріями результатів діяльності поліцейських, що сприятиме оптимізації мотиваційної складової їх діяльності, дасть змогу збільшити розмір матеріального заохочення;

– гарантування права поліцейському на гідний рівень грошового, медичного, пенсійного забезпечення;

– соціальний захист членів сім'ї поліцейського.

5. Досліджено механізм соціального захисту поліцейських, зокрема визначено його як сукупність адміністративно-правових норм і засобів, організаційних форм та методів, які впливають на суспільні відносини, що

пов'язані із фінансовим, матеріальним, соціальним і побутовим забезпеченням необхідних умов для реалізації поліцейськими своїх прав та обов'язків, а також захисту прав, свобод та інтересів членів їхніх сімей.

Виокремлено основні завдання механізму соціального захисту поліцейських та його структурні елементи, до яких належать: норми адміністративного права, що встановлюють соціальні гарантії для поліцейських і членів їхніх сімей, адміністративно-правові відносини й акти реалізації заходів соціального захисту поліцейських.

6. Розглянуто особливості нормативно-правового регулювання соціального захисту поліцейських та обґрунтовано необхідність внесення змін до низки законодавчих і підзаконних актів, що сприятиме вдосконаленню правового регулювання таких питань, як:

- визначення страхового стажу в разі тимчасової непрацездатності поліцейських, які звільнились і почали працювати в цивільній сфері;

- відповідність грошового забезпечення поліцейських, а також посадових окладів розміру прожиткового мінімуму;

- виплата доплат за роботу поліцейських у нічний час;

- обмеження впливу місцевих державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування на реалізацію гарантій професійної діяльності поліцейського;

- забезпечення прав поліцейських на звернення про надання необхідної медичної допомоги;

- посилення захисту соціальних прав та інтересів поліцейських, які беруть участь у здійсненні заходів із забезпечення національної безпеки й оборони, відсічі та стримування збройної агресії Російської Федерації в Донецькій та Луганській областях;

- визначення максимальних розмірів пенсійного забезпечення поліцейських.

7. Сформульовано авторську позицію щодо поняття адміністративних правовідносин у сфері соціального захисту поліцейських, які запропоновано

розглядати як врегульовані нормами адміністративного права суспільні відносини, що виникають у сфері соціального захисту на підставі визначених законодавством юридичних фактів, коли одним з учасників є публічна адміністрація, а іншим – поліцейський або член його сім'ї. Визначено й розглянуто сукупність ознак адміністративно-правових відносин у вказаній сфері, а також їх елементи: суб'єкти, об'єкти, зміст та юридичні факти.

8. Запропоновано власну класифікацію соціальних гарантій, що слугують об'єктом адміністративно-правових відносин у сфері соціального захисту поліцейських, які охоплюють: соціальні гарантії економічного характеру; соціальні гарантії реалізації права на відпочинок; соціальні гарантії поліцейських у зв'язку з виконанням ними службових повноважень; соціальні гарантії у сфері медичного забезпечення; соціальні гарантії щодо забезпечення житлом; соціальні гарантії у сфері пенсійного забезпечення; додаткові соціальні гарантії для членів сім'ї поліцейського.

9. Досліджено досвід іноземних держав стосовно реалізації заходів із соціального забезпечення поліцейських, на підставі чого запропоновано внести зміни до законодавства щодо посилення соціальних гарантій для поліцейських, які звільнились зі служби, а потім працевлаштувались на іншу роботу.

10. Розглянуто питання ефективності таких видів соціального захисту поліцейських, як підвищення заробітної плати, компенсація за найм житла, а також фінансовий лізинг на придбання власного житла. Запропоновано внести низку змін до нормативно-правових актів, що має позитивно вплинути на ефективність реалізації заходів соціального захисту поліцейських. Обґрунтовано необхідність удосконалення системи грошового забезпечення поліцейських, порядку компенсації поліцейському за найм житла в разі проходження (несення) служби не за місцем його проживання, а також окремих норм у сфері забезпечення поліцейських житлом на умовах фінансового лізингу.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Конституція України. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.
2. Мачульская Е. Е. Право социального обеспечения. М. : Междунар. центр финансово-эконом. развития, 1997. 315 с.
3. Захаров М. Л., Тучкова Э. Г. Право социального обеспечения России : учебник. М. : Юрайт, 2004. 539 с.
4. Право социального обеспечения России : учебник / отв. ред. К. Н. Гусев. М. : Юрид. лит., 2004. 346 с.
5. Борецька Н. П. Соціальний захист населення на сучасному етапі: стан і проблеми. Донецьк : Янтра, 2001. 351 с.
6. Пронина Л. И. Проблемы развития социального обеспечения : автореф. дис. ... д-ра экон. наук. М. : НИИ труда, 1992. 256 с.
7. Економічні відносини. *Вікіпедія* : [сайт]. URL: https://uk.wikipedia.org/wiki/Економічні_відносини.
8. Сіденко С. В. Глобалізація економіки: соціальні наслідки і проблеми. *Вісник Академії праці і соціальних відносин Федерації профспілок України*. 2004. № 1 (25). С. 32–38.
9. Яригіна Є. П. Місце і значення соціального забезпечення сімей з дітьми в системі права соціального захисту. *Проблеми законності*. 2011. Вип. 116. С. 80–86.
10. Єрмолівська О. Ю. Соціальний захист як фактор стабілізації життєвого рівня населення в умовах трансформаційної економіки : автореф. дис. ... канд. экон. наук : 08.09.03. Харків, 1996. 32 с.
11. Захист. *Вікіпедія* : [сайт]. URL: <https://uk.wikipedia.org/wiki/Захист>.
12. Дідківська Л. І., Головка Л. С. Державне регулювання економіки: навч. посіб. Київ : Знання-Прес, 2000. 209 с.

13. Підлипна Р. П. Система соціального захисту населення в Україні в сучасних умовах: сутність і основні складові. *Науковий вісник Полтавського університету економіки і торгівлі*. 2015. № 1 (69). Ч. 1. С. 16–21.

14. Ярошенко І. С. Організаційно-правові форми соціального захисту людини і громадянина в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ : Київ. нац. екон ун-т ім. В. Гетьмана, 2006. 219 с.

15. Приходько С. Держава і соціальний захист громадян. *Право України*. 1999. № 2. С. 22–26.

16. Лебедев О. Т., Язвенко С. А. Социальная защита населения. СПб. : С.-Петербург. гос. инженер.-экон. акад., 1999. 114 с.

17. Мельник К. Ю. Соціально-правовий захист працівників органів внутрішніх справ (проблеми теорії та практики) : дис. ... канд. юрид. наук. Харків, 2002. 202 с.

18. Марусевич Д. О. Теоретичні засади адміністративно-правового регулювання грошового забезпечення поліцейських. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2017. № 3. С. 74–77.

19. Філіпчук В. Р. Соціальний захист населення: зміст категорії та відповідність викликам глобалізації. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. 2018. Вип. 20. Ч. 3. С. 106–110.

20. Тімофєєва М. І. Сутність соціального захисту населення. *Вісник Східноукраїнського національного університету імені Володимира Даля*. 2016. № 6 (230). С. 169–178.

21. Поняття соціальної безпеки та соціального захисту. *Освіта.UA* : [сайт]. URL : https://osvita.ua/vnz/reports/gov_reg/18613/.

22. Степанюк О. О. Соціальний захист населення України. *Науковий блог «Національний університет “Острозька академія”»* : [сайт]. URL: <https://naub.oa.edu.ua>.

23. Вакуленко В. М. Соціальний захист населення України : навч. посіб. Київ : Фенікс, 2010. 212 с.

24. Про Національну поліцію : Закон України від 2 лип. 2015 р. № 580-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 40–41. Ст. 379.

25. Босак Х. З. Щодо вдосконалення соціального захисту співробітників органів внутрішніх справ України. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ*. 2011. № 4. С. 154–166.

26. Бандурка О. М. Управління в органах внутрішніх справ України: теорія, досвід, шляхи вдосконалення. Харків : Ун-т внутр. справ, 1998. 473 с.

27. Глущенко П. П., Кикоть В. Я. Теория и практика социальноправовой защиты конституционных прав, свобод и интересов граждан : учебник. М. : ЦОКР МВД России, 2006. 411 с.

28. Іншин М. І. Сутність і значення соціального забезпечення працівників поліції в сучасних умовах. *Вісник Чернівецького факультету Національного університету «Одеська юридична академія»*. 2015. Вип. № 4/2015. С. 269–277.

29. Хомин О. Й., Бутрин А. І. Правова основа соціального захисту працівників правоохоронних органів України. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ*. 2016. № 2. С. 132–140.
Див. джерело № 116!

30. Система соціального захисту та соціального забезпечення в Україні: реальний стан та перспективи реформування. Київ : Відродження, 2009. 108 с.

31. Коломоєць П. В. Шляхи вдосконалення правового регулювання гарантій реалізації трудових прав поліцейських. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2016. Вип. 2. Ч. 3. С. 44–49.

32. Чекан М. М. Публічне адміністрування соціального захисту в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ : Київ. нац. екон. ун-т ім. В. Гетьмана, 2020. 226 с.

33. Оподаткування компенсації поліцейським за лізинг і найм житла. *Інтерактивна бухгалтерія. Бухгалтерський сервіс* : [сайт]. URL: <https://interbuh.com.ua/ua/documents/onenews/130600>.
34. Марусевич Д. О. Фінансово-правові аспекти грошового забезпечення поліцейських. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2017. № 3. С. 63–66.
35. Кириллов В. И., Старченко А. А. *Логика* : учебник. Москва : Высш. шк., 1982. 263 с.
36. Чорна В. Г. Адміністративно-правове регулювання позашкільної освіти : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ : Нац. акад. внутр. справ, 2011. 250 с.
37. Василенко В. А. *Основы теории международного права*. Киев : Высш. шк., 1988. 229 с.
38. Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їхніх сімей : Закон України від 20 груд. 1991 р. № 2011-ХІІ. *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 15. Ст. 190.
39. Кочемировська О. О., Пищуліна О. М. Основні напрями оптимізації системи соціального захисту в Україні: аналіт. доповідь. Київ : НІСД, 2012. 88 с.
40. Калашник М. В. Соціально-правові гарантії забезпечення діяльності органів поліції. *Європейські перспективи*. 2017. № 1. С. 64–68.
41. Губанов А. В. *Полиция государств Западной Европы: основные черты организации и деятельности* : учеб. пособие. М. : ВНИИ МВД СССР, 1990. 64 с.
42. *Государственное управление: основы теории и организации*: учебник / под ред. В. А. Козбаненко. М. : Статут, 2000. 912 с.

43. Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб : Закон України від 9 квіт. 1992 р. № 2262-ХІІ. *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 29. Ст. 399.

44. Рішення Верховного Суду щодо перерахунку пенсій пенсіонерам МВС з урахуванням грошового забезпечення поліцейських від 15 лют. 2018 р. № Пз/9901/8/18. *Верховний Суд України* : [сайт]. URL: https://supreme.court.gov.ua/supreme/pro_sud/zrazkova-sprava/rishenna_zrazkova_820_6514_17.

45. Рішення Конституційного Суду України від 4 черв. 2019 р. № 2-р/2019 у справі за конституційними поданнями 45 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих положень Закону України «Про пенсійне забезпечення» та 48 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих положень законів України «Про пенсійне забезпечення», «Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи», «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб», «Про державну службу», «Про судову експертизу», «Про Національний банк України», «Про службу в органах місцевого самоврядування», «Про статус народного депутата України», «Про дипломатичну службу», «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування», «Про Кабінет Міністрів України», «Про прокуратуру», а також Положення про помічника-консультанта народного депутата України, затвердженого Постановою Верховної Ради України від 13 жовт. 1995 р. № 379/95-ВР. *Конституційний Суд України* : [сайт]. URL: <http://www.ccu.gov.ua/novyna/uhvaleno-rishennya-konstytuciynogo-sudu-ukrayiny-no-2-r2019-0>.

46. Рішення Київського окружного адміністративного суду від 27 трав. 2019 р. № 810/340/18. *YouControl – онлайн-сервіс перевірки компаній* : [сайт]. URL: <https://youcontrol.com.ua/ru/catalog/court-document/81976415/>.

47. Рішення Вінницького окружного адміністративного суду від 17 квіт. 2019 р. № 140/3158/17. *YouControl – онлайн-сервіс перевірки компаній* : [сайт]. URL: <https://youcontrol.com.ua/ru/catalog/court-document/81207693/>.

48. Рішення Сьомого апеляційного адміністративного суду від 14 трав. 2019 р. № 822/1957/18. *Закон-онлайн* : [сайт]. URL: <https://zakononline.com.ua/court-decisions/show/81759090>.

49. Марусевич Д. О. Необхідність вдосконалення правового регулювання грошового забезпечення поліцейських. *Актуальні проблеми правового регулювання економіки* : матеріали наук.-практ. конф. (Київ, 26 трав. 2017 р.). Київ, 2017. С. 48–50.

50. Житловий Кодекс Української РСР : Закон України від 30 черв. 1983 р. № 5464-Х. *Відомості Верховної Ради*. 1983. Дод. до № 28. Ст. 573.

51. Романенко М. В. Особливості соціального забезпечення поліцейських. *Право.ua*. 2015. № 4. С. 35–39.

52. Про затвердження Порядку виплати та визначення розміру грошової компенсації поліцейським за найм ними житла : постанова Кабінету Міністрів України від 24 жовт. 2018 р. № 866. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/866-2018-п>.

53. Кодекс законів про працю України : Закон від 10 груд. 1971 р. № 322-VIII *Відомості Української РСР*. 1971. Дод. до № 50. Ст. 375.

54. Про затвердження Порядку пільгового реабілітаційного, санаторно-курортного лікування, оздоровлення та відпочинку в медичних реабілітаційних центрах, санаторіях, будинках відпочинку, пансіонатах та оздоровчих закладах Міністерства внутрішніх справ України поліцейських, деяких інших категорій осіб та членів їхніх сімей : наказ Міністерства внутрішніх справ України від 14 груд. 2015 р. № 1568. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0027-16#n13>.

55. Проблемы теории государства и права / под ред. С. С. Алексеева. М. : Юрид. лит., 1987. 447 с.

56. Черданцев А. Ф. Теория государства и права : учеб. для вузов. М. : Юрайт. М., 2002. 432 с.
57. Кондратьев Р., Гернего О. Принципы права та їх роль у регулюванні суспільних відносин. *Право України*. 2000. № 2. С. 42–49.
58. Фролов С. Е. Принципы права (вопросы теории и методологии) : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. Кострома, 2001. 168 с.
59. Четвериков В. С. Административное право. Ростов н/Д. : Феникс, 2004. 512 с. (Серия «Высшее образование»).
60. Свердлык Г. А. Принципы советского гражданского права. Красноярск : Краснояр. ун-т, 1985. 167 с.
61. Мирошниченко О. С. Адміністративно-правові засоби охорони земельних відносин в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Харків : Нац. ун-т внутр. справ, 2005. 202 с.
62. Общая теория государства и права. Академический курс : в 2 т. / под ред. проф. М. Н. Марченко. М. : Зерцало, 1998. Т. 2 : Теория права. 656 с.
63. Карташов В. Н. Принципы права. Теория государства и права : учебник / под. ред. В. К. Бабаева. М. : Юристъ, 1999. 500 с.
64. Соціально-гуманітарна сфера. Управління праці та соціального захисту населення РДА. *Херсонська обласна державна адміністрація* : [сайт]. URL: <http://khoda.gov.ua>.
65. Сухицька Н. В. Принципы соціального забезпечення населення. *Науковий вісник Херсонського державного університету*. 2014. Т. 1. Вип. 6–2. С. 55–57. (Серія «Юридичні науки»).
66. Клименко А. Л. До питання принципів організації соціального захисту. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. 2016. Вип. 38. Т. 1. С. 112–118. (Серія «Право»).
67. Загальні (галузеві) принципи права соціального захисту. *Право соціального захисту. Становлення і розвиток в Україні*. URL: <http://readbookz.com/book/173/5561.html>.

68. Чорна В. Г. Обмеження в адміністративному праві : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2019. 517 с.
69. Шек Г. Зависть: теория социального поведения. М : ИРИСЭН, 2008. 544 с.
70. Осинська О. В. Обмеження прав і свобод людини: теоретико-прикладні аспекти : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. Київ, 2010. 227 с.
71. Про затвердження Порядку та умов виплати одноразової грошової допомоги в разі загибелі (смерті) чи втрати працездатності поліцейського : наказ МВС України від 11 січ. 2016 р. № 4. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0163-16>.
72. Ильинский И. М. ВЛКСМ в политической системе советского общества. М. : Молодая гвардия, 1981. 239 с.
73. Гаврада І. Цензура як прояв недемократичності державної політики України у сфері засобів масової інформації. *Політичний менеджмент*. 2006. № 5. С. 95–106.
74. Информационная политика : учебник / под общ. ред. В. Д. Попова. М. : Изд-во РАГС, 2003. 240 с.
75. Халипов В. Ф. Халипова Е. В. Власть. Политика. Государственная служба : словарь. М. : Луч, 1996. 450 с.
76. Кучеренко О. Державна політика: аналіз сучасних політологічних концепцій. *Актуальні проблеми реформування державного управління в Україні* : матеріали наук.-практ. конф. Київ : УАДУ, 1997. С. 279–281.
77. Сокурєнко В. В. Публічне адміністрування сферою оборони в Україні : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2016. 573 с.
78. Кіщенко С. Реформа системи органів внутрішніх справ: аналіз державних рішень. Київ : Міжнар. центр перспектив. дослідж., 2015. 41 с.
79. Марусевич Д. О. Сучасний стан та перспективи подальшого розвитку системи грошового забезпечення поліцейських. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2018. № 6. Т. 2. С. 52–54.

80. Про схвалення Стратегії розвитку системи Міністерства внутрішніх справ України до 2020 року : розпорядженням Кабінету Міністрів України від 15 листоп. 2017 р. № 1023-р. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/proshvalennya-strategiyi-rozvitku-organiv-sistemi-ministerstva-vnutrishnih-sprav-na-period-do-2020-roku>.

81. Глухочеря В. А. Окремі питання подальшого розвитку системи МВС України у світлі проведення реформування правоохоронної сфери держави. *Підприємство, господарство і право*. 2017. № 1. С. 124–127.

82. Криштанович М. До питання про завдання і напрямки сучасного реформування органів внутрішніх справ України. *Ефективність державного управління*. 2015. Вип. 42. С. 162–168.

83. Квітка Я. М., Дмитрик Р. В. Звільнення поліцейського з органів поліції за власним бажанням. *Часопис Київського університету права*. 2018. № 3. С. 109–112.

84. Кісіль О. Ю. Деякі проблеми правової регламентації соціального забезпечення поліцейських в Україні. *Форум права*. 2016. № 3. С. 116–120.

85. Денисова Л. Л. Проблеми правового регулювання соціального забезпечення працівників поліції. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2016. № 1. С. 125–129.

86. Кислицька Н. В. Соціальний захист працівників поліції як важлива складова правової держави. *Становлення та розвиток Національної поліції України і Національної гвардії України в умовах євроінтеграції* : матеріали підсумк. наук.-теорет. конф. (Київ, 3 берез. 2017 р.). Київ : Нац. акад. внутр. справ, 2017. С. 154–158.

87. Про грошове забезпечення військовослужбовців, осіб рядового і начальницького складу та деяких інших осіб : постанова Кабінету Міністрів України від 30 серп. 2017 р. № 704. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/704-2017-%D0%BF>.

88. Про грошове забезпечення поліцейських Національної поліції : постанова Кабінету Міністрів України від 11 листоп. 2015 р. № 988. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/988-2015-%D0%BF>.

89. Щорічна доповідь Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини за 2018 рік. *Уповноважений Верховної Ради України з прав людини* : [сайт]. URL: <http://www.ombudsman.gov.ua/ua/page/secretariat/docs/presentations/&page=4>.

90. Марусевич Д. О. Механізм адміністративно-правового регулювання грошового забезпечення поліцейських. *Науковий вісник Херсонського державного університету*. 2017. № 4. С. 90–93. (Серія «Юридичні науки»).

91. Шергин А. П. К концепции механизма административно-правового регулювання. *Административное и административно-процессуальное право. Актуальные проблемы*. М. : ЮНИТИ-ДАНА, 2004. С. 100–123.

92. Нижник Н. Р., Машков О. А. Системний підхід в організації державного управління : навч. посіб. Київ : УАДУ, 1998. 160 с.

93. Державне управління : словник-довідник / уклад.: В. Д. Бакуменко (кер. творч. кол.), Д. О. Безносенко, І. М. Варзар та ін. ; за заг. ред. В. М. Князева, В. Д. Бакуменка. Київ : Вид-во УАДУ, 2002. 228 с.

94. Атаманчук Г. В. Теория государственного управления : курс лекций. М. : Омега-Л, 2005. 584 с.

95. Ісаєнко І. А. Європейські підходи до функціонування механізмів публічного управління. *Інвестиції: практика та досвід*. 2012. № 5. С. 114–117.

96. Гончарук С. Т. Адміністративне право України. Загальна та Особлива частини : навч. посіб. Київ : Нац. акад. внутр. справ, 2000. 240 с.

97. Легеза Ю. Сутність та структура адміністративно-правового механізму публічного управління у сфері використання природних ресурсів. *Visegrad Journal on Human Right*. 2016. № 6/1. С. 110–118.

98. Білик О. І., Лукашевська У. Т. Сутність, значення та розвиток публічного механізму. *Економіка і суспільство*. Вип. 12. 2017. С. 177–180.
99. Павлюк Н. М. Теоретичні засади організаційного і правового механізмів публічного управління в Україні. *Демократичне врядування*. 2016. Вип. 16/17. URL : http://lvivacademy.com/vidavnitstvo_1/visnyk16/fail/Pavljuk.pdf
100. Адміністративне право України в сучасних умовах (виклики початку XXI століття) : монографія / за заг. ред. В. В. Галуцька. Херсон : Херсон. міська друкарня, 2010. 378 с.
101. Шестопалова Л. М. Теорія держави і права: навч. посіб. Київ : Прецедент, 2006. 197 с.
102. Стеценко С. Г. Адміністративне право України : навч. посіб. Київ : Атіка, 2007. 624 с.
103. Голосніченко І. П., Стахурський М. Ф. Адміністративне право України: основні поняття : навч. посіб. Київ: ГАН, 2005. 231 с.
104. Алексеев С. С. Механізм правового регулювання в соціалістическом государстве. Москва : Юрид. лит., 1966. 187 с.
105. Ярмачі Х. П. Адміністративно-наглядова діяльність міліції в Україні : дис... д-ра юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2006. 438 с.
106. Крестовская Н. Н., Матвеева Л. Г. Теория государства и права: элементарный курс. Харьков : Одиссей, 2007. 384 с.
107. Скакун О. Ф. Теорія держави і права: підруч. Харків: Консум, 2008. 656 с.
108. Ісаєнко І. А. Європейські підходи до функціонування механізмів публічного управління. *Інвестиції: практика та досвід*. 2012. № 5. С.114-117.
109. Руденко О. М. Теоретико-методологічні засади дослідження суспільної стабільності в науці державного управління : автореф. дис. ... д-ра наук з держ. управління : 25.00.01. Київ, 2011. 36 с.

110. Неділько А. І. Теоретичні підходи до визначення поняття «механізм публічного управління». *Теорія та практика державного управління і місцевого самоврядування*. 2018. № 2. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Ttpdu_2018_2_8.

111. Плиска В. В. Поняття та елементи адміністративно-правового механізму забезпечення прав і свобод громадян у сфері запобігання та протидії корупції. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. 2015. Вип. 35. Ч. 1. Т. 2. С. 143–147. (Серія «Право»).

112. Марусевич Д. О. Структура механізму адміністративно-правового регулювання соціального захисту поліцейських. *Актуальні питання та проблеми правового регулювання суспільних відносин*: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (Дніпро, 6–7 берез. 2020 р.). Дніпро: Прав. світ, 2020. С. 77–80.

113. Колпаков В. К. Адміністративне право України: підручник. Київ: Юрінком Інтер, 1999. 736 с.

114. Адміністративне право України: підручник / Ю. П. Битяк, В. М. Гаращук, О. В. Дьяченко та ін. Київ: Юрінком Інтер, 2006. 544 с.

115. Марусевич Д. О. Зміст об'єкту адміністративно-правових відносин у сфері соціального захисту поліцейських. *Сучасні правові системи світу в умовах глобалізації: реалії та перспективи*: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (Київ, 9–10 берез. 2018 р.). Київ: Центр правових наукових досліджень, 2018. С. 60–63.

116. Хомин О. Й., Бутрин О. І. Соціальний захист населення: суть поняття та еволюція. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ*. 2015. № 1. С. 245–254.

117. Загальна декларація прав людини: міжнар. док. від 10 груд. 1948 р. *Офіційний вісник України*. 2008. № 93. Ст. 3103.

118. Європейська хартія про основні соціальні права: міжнар. док. від 3 трав. 1996 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_062.

119. Конвенція про мінімальні норми соціального забезпечення № 102 : міжнар. док. 28 черв. 1952 р. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/993_011.

120. Конвенція про права осіб з інвалідністю : міжнар. док. від 13 груд. 2006 р. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_g71.

121. Міжнародний пакт про економічні, соціальні та культурні права : прийнятий 16 груд. 1966 р. Генеральною Асамблеєю ООН. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_042.

122. Council Directive 79/7/EEC of 19 December 1978 on the progressive implementation of the principle of equal treatment for men and women in matters of social security. URL : <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=URISERV:c10521&from=EN>.

123. Про утворення Національної поліції України : постанова Кабінету Міністрів України від 2 верес. 2015 р. № 641. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/641-2015-%D0%BF>.

124. Про утворення територіальних органів Національної поліції та ліквідацію територіальних органів Міністерства внутрішніх справ : постанова Кабінету Міністрів України від 16 верес. 2015 р. № 730. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/730-2015-%D0%BF>.

125. Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії : Закон України від 5 жовт. 2000 р. № 2017-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2000. № 48. Ст. 409.

126. Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування : Закон України від 23 верес. 1999 р. № 1105-XIV. *Відомості Верховної Ради України*. 1999. № 46-47. Ст. 403.

127. Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування : Закон України від 8 лип. 2010 р. № 2464-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2011. № 2-3. Ст. 11.

128. Про затвердження пропорцій розподілу єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування : постанова Кабінету

Міністрів України від 26 листоп. 2014 р. № 675. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/675-2014-%D0%BF#n8>.

129. Про затвердження Порядку та умов виплати грошового забезпечення поліцейським Національної поліції та курсантам вищих навчальних закладів МВС із специфічними умовами навчання : наказ МВС України від 6 квіт. 2016 р. № 260. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0669-16#n14>.

130. Бортник С. М. Проблеми правового регулювання грошового забезпечення поліцейських. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. 2018. Вип. 48. Т. 1. С. 133–137.

131. Коломоєць П. В. Гарантії реалізації трудових прав поліцейських : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.05. Харків, 2018. 20 с.

132. Марусевич Д. О. Сучасний стан та перспективи подальшого розвитку системи грошового забезпечення поліцейських. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2018. № 6. Т. 2. С. 89–91.

133. Про деякі особливості грошового забезпечення та заробітної плати поліцейських та працівників Національної поліції : постанова Кабінету Міністрів України від 7 квіт. 2015 р. № 260. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/260-2015-%D0%BF>.

134. Про деякі питання виплати грошової винагороди поліцейським та працівникам Головного слідчого управління Національної поліції України : наказ МВС України від 15 лип. 2016 р. № 672. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1109-16>.

135. Про деякі особливості грошового забезпечення поліцейських Департаменту кіберполіції Національної поліції : постанова Кабінету Міністрів України від 13 жовт. 2015 р. № 832. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/832-2015-%D0%BF>.

136. Про грошове забезпечення поліцейських, відряджених до державних органів, установ та організацій : постанова Кабінету Міністрів

України від 4 листоп. 2015 р. № 910. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/910-2015-%D0%BF>.

137. Деякі питання грошового забезпечення військовослужбовців, осіб рядового і начальницького складу та поліцейських : постанова Кабінету Міністрів України від 20 січ. 2016 р. № 18. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/18-2016-%D0%BF>.

138. Деякі питання фінансового забезпечення військовослужбовців Національної гвардії та поліцейських, включених до складу національного персоналу для участі в міжнародних операціях з підтримання миру і безпеки : постанова Кабінету Міністрів України від 22 трав. 2013 р. № 358. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/358-2013-%D0%BF#n14>.

139. Про надбавки до посадових окладів працівників, зайнятих на шифрувальній роботі : постанова Кабінету Міністрів України від 22 груд. 1995 р. № 1037. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1037-95-%D0%BF>.

140. Про види, розміри і порядок надання компенсації громадянам у зв'язку з роботою, яка передбачає доступ до державної таємниці : постанова Кабінету Міністрів України від 15 черв. 1994 р. № 414. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/414-94-%D0%BF>.

141. Про встановлення надбавок до посадових окладів державних експертів з питань таємниць та фахівців, які залучаються до підготовки рішень та висновків державних експертів з питань таємниць : постанова Кабінету Міністрів України від 3 січ. 2013 р. № 2. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2-2013-%D0%BF>.

142. Про затвердження Порядку проведення індексації грошових доходів населення : постанова Кабінету Міністрів України від 17 лип. 2003 р. № 1078. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1078-2003-%D0%BF>.

143. Рішення Черкаського окружного адміністративного суду від 19 листоп. 2018 р. у справі № 2340/4205/18. *YouControl* – онлайн-сервіс

перевірки компаній : [сайт]. URL: <https://youcontrol.com.ua/catalog/court-document/78188784/>.

144. Рішення Вінницького окружного адміністративного суду від 19 лют. 2019 р. у справі № 120/4657/18-а. *Єдиний державний реєстр судових рішень* : [сайт]. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/80055250>.

145. Жидченко К. П. Сутність механізму адміністративно-правового регулювання реалізації військовослужбовцями права на виплату одноразової грошової допомоги. *Юридичний вісник. Повітряне і космічне право*. 2016. № 3. С. 67–72.

146. Про затвердження Порядку та умов виплати одноразової грошової допомоги в разі загибелі (смерті) чи втрати працездатності поліцейського : наказ МВС України від 11 січ. 2016 р. № 4. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0163-16#n13>.

147. Про затвердження Змін до Порядку та умов виплати одноразової грошової допомоги в разі загибелі (смерті) чи втрати працездатності поліцейського : наказ МВС України від 5 квіт. 2019 р. № 249. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0414-19>.

148. Про особливості державної політики із забезпечення державного суверенітету України на тимчасово окупованих територіях у Донецькій та Луганській областях : Закон України від 18 січ. 2018 р. № 2268-VIII. *Відомості Верховної Ради*. 2018. № 10. Ст. 54. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2268-19>.

149. Про затвердження Порядку та умов призначення і виплати одноразової грошової допомоги у разі загибелі (смерті), інвалідності або часткової втрати працездатності без установа інвалідності працівника міліції : постанова Кабінету Міністрів України від 21 жовт. 2015 р. № 850. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/850-2015-%D0%BF>.

150. Дрозд О. Ю. Шруб І. В. Тривалість щорічної відпустки поліцейського та порядок її обчислення. *Вісник Чернівецького факультету*

Національного університету «Одеська юридична академія». 2015. Вип. 4. С. 78–88.

151. Про відпустки : Закон України від 15 листоп. 1996 р. № 504/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1997. № 2. Ст. 4.

152. Про порядок обчислення вислуги років, призначення та виплати пенсій і грошової допомоги особам офіцерського складу, прапорщикам, мічманам, військовослужбовцям надстрокової служби та військової служби за контрактом, особам начальницького і рядового складу органів внутрішніх справ, поліцейським, співробітникам Служби судової охорони та членам їхніх сімей : постанова Кабінету Міністрів України від 17 лип. 1992 р. № 393. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/393-92-%D0%BF>.

153. Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту : Закон України від 22 жовт. 1993 р. № 3551-ХІІ. *Відомості Верховної Ради України*. 1993. № 45. Ст. 425.

154. Про затвердження Порядку обчислення середньої заробітної плати : постанова Кабінету Міністрів України від 8 лют. 1995 р. № 100. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/100-95-%D0%BF>.

155. Кучер В. О., Гринь К. М. Правове регулювання надання поліцейським щорічної відпустки. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ*. 2018. Вип. 1. С. 64–71.

156. Черноус О. В. Право працівника поліції на щорічні відпустки та стан його реалізації в сучасній Україні. *Актуальні питання удосконалення законодавства про працю та соціальне забезпечення* : матеріали VII Міжнар. наук.-практ. конф. (29 верес. 2017 р.). Харків : Право, 2017. С. 198–201.

157. Черноус О. В. Проблеми правового регулювання видів щорічних відпусток працівника поліції. *Актуальні проблеми правової науки і державотворення в Україні в контексті правової інтеграції* : матеріали X Міжнар. наук.-практ. конф. (Суми, 20–21 трав. 2017 р.). Суми : Ельдорадо, 2017. С. 113–116.

158. Про затвердження міської цільової програми «Турбота. Назустріч киянам» на 2019–2021 роки : рішення Київської міської ради від 18 груд. 2018 р. № 459/6510. URL: <https://kmr.gov.ua/sites/default/files/459-6510.pdf>.

159. Бюджетний кодекс України : Закон України від 8 лип. 2010 р. № 2456-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2010. № 50–51. Ст. 572.

160. Про опрацювання проекту наказу МВС України «Про затвердження Порядку тимчасового звільнення від виконання службових обов'язків поліцейських Національної поліції України» : доповідна записка керівника Департаменту патрульної поліції Голові Національної поліції України від 27 черв. 2019 р. № 20781. URL: https://www.npu.gov.ua/activity/about-programme/zaplanovani-zmini/1287_erc.

161. European Charter of Patients' Rights. Presented in Brussels on 15 November 2002. Health and Human Rights. URL: <http://health-rights.org/index.php/cor/item/european-charter-of-patients-rights>.

162. Основи законодавства України про охорону здоров'я : Закон України від 19 листоп. 1992 р. № 2801-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1993. № 4. Ст. 19.

163. Порядок пільгового реабілітаційного, санаторно-курортного лікування, оздоровлення та відпочинку в медичних реабілітаційних центрах, санаторіях, будинках відпочинку, пансіонатах та оздоровчих закладах Міністерства внутрішніх справ України поліцейських, деяких інших категорій осіб та членів їхніх сімей : наказ МВС України від 14 груд. 2015 р. № 1568. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0027-16>.

164. Про статус ветеранів військової служби, ветеранів органів внутрішніх справ, ветеранів Національної поліції і деяких інших осіб та їх соціальний захист: Закон України від 24 берез. 1998 р. № 203/98-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1998. № 40–41, Ст. 249. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/901-19#n373>.

165. Про затвердження Порядку забезпечення санаторно-курортними путівками до санаторно-курортних закладів військовослужбовців, ветеранів війни, ветеранів військової служби, органів внутрішніх справ та деяких інших категорій осіб і членів їхніх сімей : постанова Кабінету Міністрів України від 27 квіт. 2011 р. № 446. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/446-2011-%D0%BF>.

166. Про затвердження Порядку проведення обов'язкових попереднього і періодичних медичних оглядів (диспансеризації) у закладах охорони здоров'я МВС : наказ МВС України від 1 листоп. 2016 р. № 1146. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1543-16>.

167. Про затвердження Порядку проходження комплексного медичного огляду (диспансеризації) поліцейськими : наказ МВС України від 10 груд. 2015 р. № 1561. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1663-15>.

168. Про психіатричну допомогу : Закон України від 22 лют. 2000 р. № 1489-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1489-14>.

169. Про обов'язковий профілактичний наркологічний огляд і порядок його проведення : постанова Кабінету Міністрів України від 6 листоп. 1997 р. № 1238. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1238-97-%D0%BF>.

170. Про затвердження Інструкції про проведення обов'язкових попередніх та періодичних психіатричних оглядів: наказ Міністерства охорони здоров'я від 17 січ. 2002 р. № 12. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0094-02>.

171. Бідюкова М. С. Житлове забезпечення як вид матеріального забезпечення працівників ОВС. *Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ*. 2006. № 3. С. 9–15.

172. Бугайчук К. Л. Правове регулювання підвищення рівня соціального захисту поліцейських. *Сучасна європейська поліцейстика та можливості її використання в діяльності Національної поліції України* :

матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (Харків, 11 квіт. 2019 р.). Харків : ХНУВС, 2019. С. 59–61.

173. Конституційне подання щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень абзацу другого пункту 5 розділу IX «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України «Про Національну поліцію» від 2 лип. 2015 р. № 580-VIII в частині скасування із 7 листоп. 2015 р. норм щодо встановлення пільг за користування житлом та житлово-комунальні послуги від 26 черв. 2017 р. *Конституційний Суд України* : [сайт]. URL: http://www.ccu.gov.ua/sites/default/files/3_2369.pdf.

174. Харченко Д. Проблеми застосування нормативно-правового механізму щодо забезпечення житлом окремих категорій громадян. *Ефективність державного управління*. 2017. Вип. 1 (50). Ч. 1. С. 110–118.

175. Литвин Д. О. Законодавче забезпечення права на житло працівників органів внутрішніх справ. *Приватне право і підприємництво*. 2016. Вип. 15. С. 124–127.

176. Про затвердження Порядку забезпечення Державною іпотечною установою поліцейських та осіб рядового і начальницького складу служби цивільного захисту житлом на умовах фінансового лізингу : постанова Кабінету Міністрів України від 14 листоп. 2018 р. № 1201. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1201-2018-п>.

177. Про внесення змін до постанов Кабінету Міністрів України від 28 жовтня 2015 р. № 877 і від 14 листопада 2018 р. № 1201: постанова Кабінету Міністрів України від 17 квіт. 2019 р. № 370. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/370-2019-п>.

178. Рохманійко Г. Ю. Забезпечення житлом поліцейських на умовах пільгового фінансового лізингу. *Сучасна європейська поліцейстика та можливості її використання в діяльності Національної поліції України* : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (Харків, 11 квіт. 2019 р.). Харків : ХНУВС, 2019. С. 39–40.

179. Запорожець С. В. Формування лізингових відносин на ринку нерухомого майна в Україні. *Фінансовий простір*. 2018. № 2 (30). С. 47–52.

180. Про затвердження Положення про Міністерство внутрішніх справ України : постанова Кабінету Міністрів України від 28 жовт. 2015 р. № 878. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/878-2015-%D0%BF>.

181. Про затвердження Порядку подання та оформлення документів для призначення (перерахунку) пенсій відповідно до Закону України «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб» : постанова правління Пенсійного фонду України від 30 січ. 2007 р. № 3–1. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0135-07>.

182. Про затвердження Інструкції про організацію роботи з оформлення документів для призначення (перерахунку) пенсій відповідно до Закону України «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб» та з інших соціальних питань : наказ МВС України від 17 верес. 2018 р. № 760. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1152-18>.

183. Рішення Верховного Суду від 12 берез. 2018 р. № Пз/9901/1/18 (№ 802/2196/17-а) щодо нескладання Ліквідаційною МВС довідки для перерахунку пенсій пенсіонерам МВС. URL: https://supreme.court.gov.ua/supreme/pro_sud/zrazkova-sprava/rishenna_zrazkova_9901_1_18.

184. Про перерахунок пенсій особам, які звільнені з військової служби, та деяким іншим категоріям осіб : постанова Кабінету Міністрів України від 21 лют. 2018 р. № 103. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/103-2018-%D0%BF#n5>.

185. Князькова Л. М. Проблеми правового регулювання обчислення, виплати та перерахунку пенсій колишнім працівникам міліції. *Правовий часопис Донбасу*. 2018. № 2 (63). С. 50–54.

186. Цюкало А. В. Пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби. *Економіка та держава*. 2018. № 1. С. 129–132.

187. Кісіль О. Ю. Окремі проблеми правової регламентації пенсійного забезпечення поліцейських в Україні. *Сфера дії трудового права та права соціального забезпечення* : матеріали V Всеукр. наук.-практ. конф. (Харків, 28 жовт. 2016 р.). 2016. С. 417–421.

188. Про порядок підтвердження статусу осіб, які беруть безпосередню участь в антитерористичній операції та/або здійсненні заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації у Донецькій та Луганській областях, що здійснюються шляхом проведення операції Об'єднаних сил (ООС), з метою застосування пільги з оподаткування військовим збором : постанова Кабінету Міністрів України від 30 груд. 2015 р. № 1161. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1161-2015-%D0%BF>.

189. Дрозд О. Ю. Деякі питання адміністративно-правового регулювання підготовки поліцейських у вищих навчальних закладах системи МВС України. *Вісник Чернівецького факультету Національного університету «Одеська юридична академія»*. 2016. Вип. 2. С. 62–74.

190. Про затвердження Порядку добору, направлення та зарахування кандидатів на навчання до закладів вищої освіти із специфічними умовами навчання, які здійснюють підготовку кадрів для Міністерства внутрішніх справ України і Національної поліції України, та вищого військового навчального закладу Національної гвардії України : наказ МВС України від 15 квіт. 2016 р. № 315. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0668-16#n7>.

191. Адміністративне право України : підручник / за ред. Ю. П. Битяка. Харків : Право, 2000. 520 с.

192. Бахрах Д. Н., Хазанов С. Д., Демин А. В. Административное право России: учебник. М. : Норма-Инфра-М, 2002. 623 с.

193. Голосніченко І. П. Адміністративне право України (основні категорії і поняття). Київ : МАУП, 1998. 52 с.

194. Харитоновна О. І. Адміністративно-правові відносини (проблеми теорії) : монографія. Одеса : Юрид. літ., 2004. 328 с.
195. Шевченко Е. О. Визначення поняття адміністративно-правових відносин з урахуванням пріоритетного значення та ролі в них суб'єкта адміністративного права (на прикладі адміністративного суду). *Форум права*. 2011. № 1. С. 1116–1122.
196. Коломєць Т. О. Адміністративне право України. Академічний курс: підручник. Київ : Юрінком Інтер, 2011. 576 с.
197. Колпаков В. К. Адміністративно-правові відносини: поняття і види. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2013. № 1. С. 102–104.
198. Макаренко А. В. Адміністративне право: навч.-метод. посіб. Київ : КНЕУ, 2008. 264 с.
199. Адміністративне право України. Академічний курс: підруч. : у 2 т. Т. 1 : Загальна частина / ред. колегія: В. Б. Авер'янов (голова). Київ : Юрид. думка, 2004. 584 с.
200. Колпаков В. К., Кузьменко О. В. Адміністративне право України : підручник. Київ : Юрінком Інтер, 2003. 544 с.
201. Баклан О. В. Про поняття, різновиди та структуру адміністративно-правових відносин. *Вісник Південного регіонального центру Національної академії правових наук України*. 2018. № 14. С. 80–87.
202. Пономаренко Г. О. Адміністративно-правові відносин, які виникають в управлінні забезпеченням національної безпеки Службою безпеки України. *Форум права*. 2007. № 3. С. 195–201.
203. Адміністративне право: підручник / за заг. ред. Ю. П. Битяка, В. М. Гаращука, В. В. Зуй. 2-ге вид., переробл. і доповн. Харків : Право, 2013. 656 с.
204. Адміністративне право України: навчальний посібник / за заг. ред. Т. О. Коломєць, Г. Ю. Гулевської. Київ : Істина, 2007. 216 с.

205. Ківалов С. В., Біла Л. Р. Адміністративне право України : навч.-метод. посіб. 3-тє вид., переробл. і доповн. Одеса : Юрид. літ., 2006. 488 с.

206. Сімейний кодекс України від 10 січ. 2002 р. № 2947-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2002. № 21–22. Ст. 135.

207. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційними поданнями Служби безпеки України, Державного комітету нафтової, газової та нафтопереробної промисловості України, Міністерства фінансів України щодо офіційного тлумачення положень пункту 6 статті 12 Закону України «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їхніх сімей», частин четвертої і п'ятої статті 22 Закону України «Про міліцію» та частини шостої статті 22 Закону України «Про пожежну безпеку» (справа про офіційне тлумачення терміна «член сім'ї») від 3 черв. 1999 р. № 5-рп/99. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v005p710-99>.

208. Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади : Указ Президента України від 9 груд. 2010 р. URL : <https://zakon.rada.gov.ua>.

209. Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади : постанова Кабінету Міністрів України від 10 верес. 2014 р. № 442. URL : <https://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/442-2014-п>.

210. Деякі питання оптимізації системи центральних органів виконавчої влади : постанова Кабінету Міністрів України від 2 верес. 2019 р. № 829. URL: <https://www.kmu.gov.ua/ua/npas/deyaki-pitannya-optimizaciyi-sistem-829>.

211. Про затвердження Положення про Національну поліцію : постанова Кабінету Міністрів України від 28 жовт. 2015 р. № 878. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/877-2015-%D0%BF>.

212. Основной закон Федеративной Республики Германия от 23 мая 1949 г. URL: http://www.rfhwb.de/Pravo/Pravo_ru/pravo_ru1.htm.

213. Полиция государств мира. *Авторская рубрика профессора П. Н. Бирюкова* : [сайт]. URL: <https://eurasialaw.ru/nashi-rubriki/politsiya-gosudarstv-mira/politsiya-federativnoy-respubliki-germaniya>.

214. Адміністративне право зарубіжних країн : курс лекцій / О. В. Кузьменко, І. Д. Пастух, О. Є. Користін та ін. ; за ред. О. В. Кузьменко. Київ : Юрінком Інтер, 2014. 528 с.

215. Code de Procedure Penale. Paris : Dalloz, 2020. URL: <https://www.librairiedalloz.fr/livre/9782247196715-code-procedure-penale-annotate-edition-2020>.

216. Полиция Франции. Правоохранительные органы государств – участников и партнеров ОБСЕ. *Organization for Security and Co-operation in Europe* : [сайт]. URL: http://polis.osce.org/countries/details?item_id=24.

217. Ustawa z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji. Internetowy System Aktów Prawnych / Sejm Rzeczypospolitej Polskiej. URL: <http://prawo.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU19900300179/U/D19900179Lj.pdf>.

218. Попов Л. Л. Коренев А. П., Круглов В. А. Административное право и административная деятельность органов внутренних дел. М. : Акад. МВС СССР, 1990. 223 с.

219. О деятельности полиции и статусе полицейского : Закон Молдовы от 27 груд. 2012 р. № 320. URL: <https://ofiterii.md/%d0%bf%d1%80%d0%8c/>.

220. Поліція США. URL: https://meet-usa.com/ru/article/policija_v_ssha/.

221. Чередниченко Н. А. Соціально-правовий захист жінок – працівників органів внутрішніх справ : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.05. Харків, 2009. 226 с.

222. Гончарук В. В. Особливості службового часу поліцейських. *Напрями розвитку науки трудового права та права соціального забезпечення*. 2017. С. 164–165.

223. Сколько получает милиционер. Форум «Событие». *Обзор зарплат* : [сайт]. URL: <http://www.obzorzarplat.com.ua/police-salary>.

224. Оплата труда работников милиции – структура, проблемы и реформирования. URL: <http://crimealawyers.com/oplata-pratsi-pratsivnikov-militsii-struktura-problemi-ta-refonmuvannya>.

225. Марчук М. І. Грошове забезпечення поліцейських у республіці Польща. *Напрями розвитку науки трудового права та права соціального забезпечення* : матеріали VI Всеукр. наук.-практ. конф. (Харків, 3 листоп. 2017 р.). Харків : Харків. нац. ун-т внутр. справ, 2017. С. 233–235.

226. Гіденко Є. С. Водоп'ян Д. В. Деякі проблеми законодавчого регулювання забезпечення соціального захисту поліцейських України та США. *Актуальні проблеми трудового законодавства, законодавства про державну службу та службу в правоохоронних органах* : матеріали Всеукр. наук.-практ. конф. (Харків, 16 листоп. 2018 р.). Харків, 2018. С. 373–375.

227. Мальцева О. В. Соціальний захист працівників поліції: закордонний та вітчизняний досвід. *Національна поліція Донеччини: проблеми становлення та стратегія розвитку – 2016* : матеріали Всеукр. наук.-практ. конф. (Маріуполь, 21 жовт. 2016 р.). Маріуполь, 2016. С. 56–59.

228. Salary Snapshot for Police or Sheriff's Patrol Officer Jobs. URL: https://www.payscale.com/research/US/Job=Police_or_Sheriff%27s_Patrol/.

229. Police Pay Review. URL: <http://www.police-information.co.uk/policepay.htm>.

230. Zarobki munudurowych i leśników, czyli lubuska lista płac. URL: <http://www.strefabiznesu.gazetalubuska.pl/artukul/zarobki-munudurowych-i-lesnikow-czyli-lubuska-lista-plac-7905.html>.

231. Марусевич Д. О. Публічне адміністрування соціального захисту поліції в Україні: міжнародний досвід. *Visegrad journal on human rights*. 2020 No. 2. P. 67–72.

232. Селин Б. Н. Условия работы и социальной гарантии оперативных сотрудников полиции в Англии и Уэльсе. Зарубежный опыт. *Вестник Белгородского юридического института МВД России*. 2006. № 2. С. 100–105.

233. Бабак А. М. Шляхи запозичення досвіду Німеччини щодо правового регулювання соціального забезпечення працівників поліції. *Сімнадцяті економіко-правові дискусії*: матеріали Міжнар. наук.-практ. інтернет-конф. 2017. URL: <http://www.spilnota.net.ua/ua/article/id-1835/>.

234. Satzung der Gewerkschaft der Polizei. URL: www.gbp.de/gdp/gdpbra.nsf/id/satzung.

235. Проневич О. С. Професійні спілки як форма контролю за дотриманням соціально-трудових прав працівників поліції (на прикладі Німеччини та Польщі). *Право і Безпека*. 2012. № 2. С. 170–174.

236. Virginia State Police. URL: http://www.vsp.state.va.us/Employment_Trooper_Recruitmenm_Bemefits.shtm Polizeivollzugsbeamter.

237. Gilbert N., Uoorhis R. Changing patterns of social protection. *International Social Security series*. 2003. Vol. 9. P. 311.

238. European Commission. Social Protection in Europe. Directorate General Employment, Industrial Relations and Social Affairs. Luxembourg, 1995. P. 61.

239. МВД с начала 2019 запускает новые механизмы социального обеспечения полицейских и спасателей. URL: <https://interfax.com.ua/news/political/542612.html>.

240. Про внесення змін до пункту 4 постанови Кабінету Міністрів України 11 листопада 2015 р. № 988 : постанова Кабінету Міністрів України від 21 серп. 2019 р. № 766. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/766-2019-%D0%BF>.

241. Марусевич Д. О. Правове регулювання надання матеріальної допомоги поліцейським для оздоровлення та вирішення соціально-побутових питань. *Право як ефективний суспільний регулятор*: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (Львів, 15–16 лют. 2019 р.). Львів: Центр правн. ініціатив, 2019. С. 56–59.

242. Про Дисциплінарний статут Національної поліції України : Закон України від 5 берез. 2018 р. № 2337-VIII. *Відомості Верховної Ради*. 2018. № 29. Ст. 233.

243. Марусевич Д. О. Адміністративно-правове регулювання соціального захисту поліцейських у сфері забезпечення житлом. *Юридична наука України: історія, сучасність, майбутнє* : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (Харків, 1–2 листоп. 2019 р.). Харків : Східноукр. наук. юрид. орг., 2019. С. 78–80.

244. Державна фіскальна служба України. Індивідуальна податкова консультація від 6 берез. 2019 р. № 920/5/99-99-13-02-03-16/ІПК. URL: <http://ipk.vobu.ua/view/9668-920-5-99-99-13-02-03-16-ІПК>.

245. Податковий кодекс України від 2 груд. 2010 р. № 2755-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2011. № 13–14, 15–16, 17. Ст. 112.

246. Справа «Щокін проти України» (заяви № 23759/03 та 37943/06) : рішення Європейського суду з прав людини від 14 жовт. 2010 р. № 14/01/2011. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_858.

247. Цивільний кодекс України : Закон України від 16 січ. 2003 р. № 435-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 40–44. Ст. 356.

248. Про фінансовий лізинг : Закон України від 16 груд. 1997 р. № 723/97-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1998. № 16. Ст. 68.

249. Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг : Закон України від 12 лип. 2001 р. № 2664-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2002. № 1. Ст. 1.

250. Про затвердження Порядку визначення та застосування показників опосередкованої вартості спорудження житла за регіонами України : наказ Державного комітету України з будівництва та архітектури від 27 верес. 2019 р. № 174. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1185-05>.

251. Про затвердження Методологічних положень щодо статистичного аналізу чисельності та складу населення : наказ Державного комітету статистики України від 13 лют. 2006 р. № 602. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/FIN36825>.

ДОДАТКИ

Додаток А

ЗАТВЕРДЖУЮ

Перший проректор Національної
академії внутрішніх справ,
доктор юридичних наук, професор



Станіслав ГУСАРЕВ

16 . 03 . 2020 р.

АКТ

впровадження результатів дисертації здобувача кафедри фінансового права та фіскального адміністрування Марусевича Дмитра Олександровича на тему «Адміністративно-правове регулювання соціального захисту поліцейських» в освітній процес Національної академії внутрішніх справ

Комісія у складі: начальника відділу організації та координації освітнього процесу, кандидата юридичних наук Дубівки Ірини Володимирівни (голова комісії); завідувача кафедри фінансового права та фіскального адміністрування, доктора економічних наук, професора Козаченко Ганни Володимирівни; професора кафедри фінансового права та фіскального адміністрування, кандидата юридичних наук, доцента Андрущенко Ігоря Григоровича, склала цей акт про те, що матеріали дисертації здобувача кафедри фінансового права та фіскального адміністрування (зі спеціальності 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право) Д.О. Марусевича за темою «Адміністративно-правове регулювання соціального захисту поліцейських» впроваджені в освітній процес академії.

Матеріали дисертації Марусевича Дмитра Олександровича застосовуються в освітньому процесі НАВС, зокрема при підготовці та проведенні лекцій, семінарських і практичних занять із здобувачами вищої освіти з навчальних дисциплін “Фінансове право” та “Оцінка та аналіз правового регулювання економіки” у рамках підвищення кваліфікації слідчих та працівників оперативних підрозділів згідно з затвердженими МВС навчальними програмами післядипломної освіти Національної академії внутрішніх справ.

Праці, опубліковані за результатами дослідження Марусевича Дмитра Олександровича, можуть використовуватись у процесі підготовки навчально-методичних і дидактичних матеріалів, де такі публікації можуть бути рекомендовані в якості джерел для самостійної роботи здобувачів вищої освіти. Зазначені праці підтверджують належний теоретичний і навчально-методичний рівень, актуальність обраної тематики, фахову підготовку дослідження, а також можливість використання результатів дисертаційного дослідження при викладанні вище зазначених дисциплін.

Голова комісії:

**доктор юридичних наук,
доцент**



Олексій ДРОЗД

Члени комісії:

**доктор економічних наук,
професор**



Ганна КОЗАЧЕНКО

**кандидат юридичних наук,
доцент**

Ігор АНДРУЩЕНКО

ЗАТВЕРДЖУЮ

Проректор Національної академії
внутрішніх справ,
доктор юридичних наук, професор

**Сергій ЧЕРНЯВСЬКИЙ**

2020 р.

АКТ

впровадження результатів дисертації здобувача кафедри фінансового права та фіскального адміністрування Марусевича Дмитра Олександровича на тему: «Адміністративно-правове регулювання соціального захисту поліцейських» у науково-дослідну діяльність Національної академії внутрішніх справ

Комісія у складі:

завідувача кафедри фінансового права та фіскального адміністрування, доктора економічних наук, професора Козаченко Ганни Володимирівни (голова комісії); начальника відділу докторантури та ад'юнктури, доктора юридичних наук, доцента Дрода Олексія Юрійовича; заступника начальника відділу організації наукової діяльності та захисту прав інтелектуальної власності, кандидата юридичних наук, старшого наукового співробітника Калиновського Олександра Валерійовича, склала цей акт про те, що матеріали дисертації здобувача кафедри фінансового права та фіскального адміністрування Марусевича Дмитра Олександровича (зі спеціальності 12.03.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право) за темою «Адміністративно-правове регулювання соціального захисту поліцейських» мають необхідний теоретичний та методологічний рівень, а також практичну значимість і використовуються у науково-дослідній роботі Національної академії внутрішніх справ під час проведення загальнотеоретичних та галузевих досліджень з питань удосконалення адміністративно-правового регулювання соціального захисту поліцейських.

Використання результатів дисертації сприятиме активізації та підвищенню ефективності наукової діяльності науково-педагогічних працівників, докторантів та ад'юнктів кафедр фінансового права та фіскального адміністрування, публічного управління та адміністрування, а також відділу організації наукової діяльності та захисту прав інтелектуальної власності Національної академії внутрішніх справ зокрема:

– Марусевич Д.О. Фінансово-правові аспекти грошового забезпечення поліцейських / Д.О. Марусевич // Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції. – 2017. – № 3. – С. 63–66. – Марусевич Д.О. Теоретичні засади адміністративно-правового регулювання грошового забезпечення поліцейських / Д.О. Марусевич // Науковий вісник публічного та приватного права. – 2017. – № 3. – С. 74–77.

– Марусевич Д.О. Механізм адміністративно-правового регулювання грошового забезпечення поліцейських / Д.О. Марусевич // Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія «Юридичні науки». – 2017. – № 4. – С. 90–93.

– Марусевич Д.О. Сучасний стан та перспективи подальшого розвитку системи грошового забезпечення поліцейських / Д.О. Марусевич // Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції. – 2018. – № 6. – С. 52–54.

– Марусевич Д.О. Публічне адміністрування соціального захисту поліції в Україні: міжнародний досвід. Visegrad journal on human rights. 2020 №2. Р. 67-72. (Словацька республіка).

– Марусевич Д.О. Необхідність вдосконалення правового регулювання грошового забезпечення поліцейських / Д.О. Марусевич // Актуальні проблеми правового регулювання економіки: збірник матеріалів і тез науково-практичної конференції (26 травня 2017 р., м. Київ). – Київ, 2017. – С. 48–50.

– Марусевич Д.О. Загальні принципи грошового забезпечення поліцейських / Д.С. Марусевич // Економіко-правові виклики 2018 : збірник матеріалів і тез науково-практичної конференції (26 січня 2018 р., м. Київ). – Київ, 2018. – С. 91-93.

– Марусевич Д.О. Державне регулювання грошового забезпечення поліцейських / Д.С. Марусевич // Нагальні питання структурної перебудови економіки України та перспективи її подальшого розвитку: збірник матеріалів науково-практичної конференції (23 листопада 2018 р., м. Київ). – Київ, 2018. – С. 73-75.

ВИСНОВОК

Матеріали дисертації здобувача кафедри фінансового права та фіскального адміністрування Марусевича Дмитра Олександровича на тему: «Адміністративно-правове регулювання соціального захисту поліцейських» вважати впровадженими у науково-дослідну діяльність Національної академії внутрішніх справ під час проведення загальнотеоретичних і галузевих досліджень з питань удосконалення адміністративно-правового регулювання соціального захисту поліцейських.

Голова комісії:
доктор економічних наук,
професор



Ганна КОЗАЧЕНКО

Члени комісії:
доктор юридичних наук, доцент



Олексій ДРОЗД

кандидат юридичних наук,
старший науковий співробітник



Олександр КАЛИНОВСЬКИЙ



ЗАТВЕРДЖУЮ
 Начальник ГУНП в Київській
 області
 доктор юридичних наук
 полковник поліції
Андрій НЄБИТОВ
 2. 03 2020 р.

АКТ

**впровадження результатів дисертації здобувача кафедри фінансового
 права та фіскального адміністрування Марусевича Дмитра Олександровича
 на тему «Адміністративно-правове регулювання соціального захисту
 поліцейських»
 в практичну діяльність Головного Управління Національної поліції
 в Київській області**


Комісія у складі: заступника начальника ГУНП в Київській області полковника поліції Панфьорова Павла Івановича; начальника УЛМТЗ ГУНП в Київській області полковника поліції Стаховського Івана Федоровича; начальника УФЗБО ГУНП в Київській області Орлюк Ніни Василівни, склала даний акт про те, що матеріали дисертації ад'юнкта кафедри фінансового права та фіскального адміністрування (зі спеціальності 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право) Марусевича Дмитра Олександровича за темою «Адміністративно-правове регулювання соціального захисту поліцейських» впроваджені в практичну діяльність ГУНП в Київській області. Рекомендації мають практичне значення та можуть використовуватися при підготовці та реалізації комплексних заходів, спрямованих на удосконалення адміністративно-правового регулювання соціального захисту поліцейських.

Представлені зауваження та пропозиції, отримані на основі проведених досліджень у галузі адміністративного права та процесу, мають належний теоретичний і методологічний рівень та можуть бути враховані у практичній діяльності органів і підрозділів Головного Управління Національної поліції в Київській області.

Голова комісії:
 полковник поліції


Павло ПАНФЬОРОВ

Члени комісії:
 полковник поліції


Іван СТАХОВСЬКИЙ


Ніна ОРЛЮК

СПИСОК ПУБЛІКАЦІЙ ЗДОБУВАЧА ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

в яких опубліковані основні наукові результати дисертації:

1. Марусевич Д. О. Фінансово-правові аспекти грошового забезпечення поліцейських. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2017. № 3. С. 63–66.

2. Марусевич Д. О. Теоретичні засади адміністративно-правового регулювання грошового забезпечення поліцейських. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2017. № 3. С. 74–77.

3. Марусевич Д. О. Механізм адміністративно-правового регулювання грошового забезпечення поліцейських. *Науковий вісник Херсонського державного університету*. 2017. № 4. С. 90–93. (Серія «Юридичні науки»).

4. Марусевич Д. О. Сучасний стан та перспективи подальшого розвитку системи грошового забезпечення поліцейських. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2018. № 6. Т. 2. С. 52–54.

5. Марусевич Д. О. Публічне адміністрування соціального захисту поліції в Україні: міжнародний досвід. *Visegrad journal on human rights*. 2020. № 2. С. 67–72. (Словацька Республіка).

які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:

6. Марусевич Д. О. Необхідність вдосконалення правового регулювання грошового забезпечення поліцейських. *Актуальні проблеми правового регулювання економіки*: матеріали наук.-практ. конф. (Київ, 26 трав. 2017 р.). Київ, 2017. С. 48–50.

7. Марусевич Д. О. Зміст об'єкта адміністративно-правових відносин у сфері соціального захисту поліцейських. *Сучасні правові системи світу в умовах глобалізації: реалії та перспективи*: матеріали Міжнар. наук.-практ.

конф. (Київ, 9–10 берез. 2018 р.). Київ : Центр прав. наук. дослідж., 2018. С. 60–63.

8. Марусевич Д. О. Правове регулювання надання матеріальної допомоги поліцейським для оздоровлення та вирішення соціально-побутових питань. *Право як ефективний суспільний регулятор* : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (Львів, 15–16 лют. 2019 р.). Львів : Центр прав. ініціатив, 2019. С. 56–59.

9. Марусевич Д. О. Адміністративно-правове регулювання соціального захисту поліцейських у сфері забезпечення житлом. *Юридична наука України: історія, сучасність, майбутнє* : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (Харків, 1–2 листоп. 2019 р.). Харків : Східноукр. наук. юрид. орг., 2019. С. 78–80.

10. Марусевич Д. О. Структура механізму адміністративно-правового регулювання соціального захисту поліцейських. *Актуальні питання та проблеми правового регулювання суспільних відносин* : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (Дніпро, 6–7 берез. 2020 р.). Дніпро : Прав. світ, 2020. С. 77–80.

Проект

ЗАКОН УКРАЇНИ**«Про внесення змін та доповнень до деяких законів України щодо покращення правових гарантій соціального захисту поліцейських»**

Верховна Рада України **постановляє:**

I. Внести зміни та доповнення до Закону України «Про Національну поліцію» від 2 липня 2015 року № 580:

1. Доповнити пункт 7 частини 10 статті 62 реченням такого змісту: «Місцевим державним адміністраціям та органам місцевого самоврядування забороняється приймати будь-які рішення та нормативно-правові акти, що спрямовані на обмеження реалізації гарантій професійної діяльності поліцейського, які визначаються цим пунктом».

2. Доповнити частину 3 статті 91 реченням такого змісту:

«Тривалість робочого тижня визначається відповідно до Кодексу законів про працю України в кількості 40 годин».

3. Викласти частину 2 статті 94 в такій редакції:

«2. Groшове забезпечення поліцейських складається з:

1) посадового окладу;

2) окладу за спеціальним званням;

3) надбавки за вислугу років;

4) щомісячних додаткових видів грошового забезпечення (підвищення посадового окладу, надбавки, доплати, які мають постійний характер);

5) премій;

6) інших доплат та надбавок, на які особа має право відповідно до законодавства та одноразових додаткових видів грошового забезпечення».

4. Доповнити статтю 94 частиною 3 такого змісту: «Порядок та умови грошового забезпечення поліцейських визначаються Кабінетом Міністрів України, причому розміри посадових окладів поліцейських встановлюються відповідно до розміру прожиткового мінімуму, встановленого для працездатних осіб на 1 січня календарного року у такому співвідношенні:

- 1) для посад молодшого складу поліції – від 10 до 20;
- 2) для посад середнього складу поліції – від 25 до 40;
- 3) для посад вищого складу поліції – від 45 до 60».

5. Доповнити закон статтею 90-1 наступного змісту:

Стаття 98-1. Соціальний захист дітей та утриманців поліцейських у разі загибелі (смерті) одного з подружжя поліцейських

1. Соціальний захист дітей та утриманців поліцейських у разі загибелі (смерті) одного з подружжя поліцейських визначається цим Законом та Кабінетом Міністрів України.

2. У разі загибелі (смерті) одного з подружжя поліцейських за дружиною (чоловіком) поліцейського зберігаються гарантії грошового, житлового, медичного забезпечення як члена сім'ї поліцейського.

3. За потреби іншому з подружжя загиблого (померлого) поліцейського надається безкоштовна соціальна послуга «муніципальна няня» з догляду за дитиною до трьох років, а також послуги соціального працівника за потреби в догляді за утриманцем загиблого (померлого) поліцейського.

4. Наявність дітей, утриманців загиблого (померлого) поліцейського обов'язково враховують під час визначення розміру відпустки та службового часу дружини (чоловіка) загиблого (померлого) поліцейського».

6. Доповнити статтю 95 частиною 10 такого змісту:

«Поліцейський має право звертатись на власний розсуд до закладу охорони здоров'я будь-якої форми власності на платних засадах для отримання необхідної медичної допомоги».

7. Доповнити частину 1 статті 103 абзацом 2 такого змісту:

«Особа, у якої обоє батьків є поліцейськими, причому один з батьків загинув (помер), має переважне право зарахування до ліцеїв системи Міністерства внутрішніх справ України, до вищих навчальних закладів із специфічними умовами навчання, які здійснюють підготовку поліцейських, поза конкурсом без складання іспитів з дотриманням інших вимог і правил прийому до цих навчальних закладів протягом трьох років після здобуття необхідного для вступу рівня загальної середньої освіти»;

II. Внести зміни і доповнення до Закону України «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб» від 9 квітня 1992 року № 2262-ХІІ, виклавши частину 2 статті 13 в такій редакції: «Максимальний розмір пенсії, обчислений відповідно до цієї статті, не повинен перевищувати 100 % відповідних сум грошового забезпечення (стаття 43)».

III. Цей Закон набирає чинності з дня його опублікування.

Кабінет Міністрів України**ПОСТАНОВА****Про внесення змін та визнання такими, що втратили чинність, деяких постанов Кабінету Міністрів України щодо соціального захисту поліцейських**

Кабінет Міністрів України **постановляє:**

I. Внести зміни і доповнення до постанови Кабінету Міністрів України від 26 листопада 2014 року № 675 «Про затвердження пропорцій розподілу єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування», виклавши пункт 2 в такій редакції: «Сума єдиного внеску, що сплачується платниками, зазначеними в абзаці сьомому пункту 1 частини першої статті 4 Закону, за військовослужбовців (крім військовослужбовців строкової військової служби), осіб рядового і начальницького складу, поліцейських розподіляється на...» і далі за текстом.

II. Внести зміни і доповнення до постанови Кабінету Міністрів України 11 листопада 2015 року № 988 «Про грошове забезпечення поліцейських Національної поліції» такого змісту.

Пункт 3 викласти в такій редакції: «3) надавати поліцейським один раз на рік: матеріальну допомогу для оздоровлення, розмір якої повинен бути не менше їх посадового окладу та не більше місячного грошового забезпечення; матеріальну допомогу для вирішення соціально-побутових питань, розмір якої не повинен перевищувати їх місячного грошового забезпечення».

Доповнити підпункт 3 пункту 5 реченням такого змісту: «Виплата зазначеної доплати за минулий місяць здійснюється одночасно з виплатою грошового забезпечення за поточний місяць. У разі порушення зазначеного

строку сума доплати за службу в нічний час збільшується на 5 відсотків за кожний пропущений місяць».

III. Внести зміни і доповнення до постанови Кабінету Міністрів України від 24 жовтня 2018 року № 866 «Про затвердження Порядку виплати та визначення розміру грошової компенсації поліцейським за найм ними житла», а саме:

а) пункт 4 доповнити абзацом 12 такого змісту: «Поліцейський, якого було відряджено до району проведення операції Об'єднаних сил, для отримання грошової компенсації та визначення її розміру разом з рапортом надсилає керівникові органу Національної поліції за місцем проходження служби такі документи:

копію паспорта громадянина України;

копію документа, що засвідчує реєстрацію в Державному реєстрі фізичних осіб – платників податків (крім фізичних осіб, які через свої релігійні переконання відмовляються від прийняття реєстраційного номера облікової картки платника податків та офіційно повідомили про це відповідному контролюючому органу і мають відмітку в паспорті) поліцейського та членів його сім'ї;

копію договору житлового найму;

копію наказу (витягу з наказу) про відрядження поліцейського до району проведення операції Об'єднаних сил або копію посвідчення про відрядження»;

б) пункт 7 доповнити абзацом 5 такого змісту:

«Дія цього пункту не поширюється на поліцейських, яких було тимчасово відряджено до району проведення операції Об'єднаних сил».

IV. Внести зміни і доповнення до постанови Кабінету Міністрів України від 17 липня 1992 року № 393 «Про порядок обчислення вислуги років, призначення та виплати пенсій і грошової допомоги особам офіцерського складу, прапорщикам, мічманам, військовослужбовцям надстрокової служби та військової служби за контрактом, особам

начальницького і рядового складу органів внутрішніх справ, поліцейським, співробітникам Служби судової охорони та членам їхніх сімей», доповнивши абзац шостий підпункту «а» пункту 3 словами: «...та/або у здійсненні заходів із забезпечення національної безпеки й оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації у Донецькій та Луганській областях, що здійснюються шляхом проведення операції Об'єднаних сил (ООС)».

V. Постанову Кабінету Міністрів України від 21 жовтня 2015 року № 850 «Про затвердження Порядку та умов призначення і виплати одноразової грошової допомоги у разі загибелі (смерті), інвалідності або часткової втрати працездатності без установаження інвалідності працівника міліції» визнати такою, що втратила чинність.

3. Ця постанова набирає чинності з дня її офіційного опублікування.

Міністерство внутрішніх справ України**НАКАЗ**

«Про розширення соціальних гарантій поліцейським, які беруть участь у здійсненні заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації у Донецькій та Луганській областях, що здійснюються шляхом проведення операції Об'єднаних сил (ООС)»

Відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 30 грудня 2015 року № 1161 «Про порядок підтвердження статусу осіб, які беруть безпосередню участь в антитерористичній операції та/або здійсненні заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації у Донецькій та Луганській областях, що здійснюються шляхом проведення операції Об'єднаних сил (ООС), з метою застосування пільги з оподаткування військовим збором» та з метою вдосконалення правового регулювання соціальних гарантій поліцейським, які беруть участь у здійсненні заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації у Донецькій та Луганській областях, що здійснюються шляхом проведення операції Об'єднаних сил (ООС), НАКАЗУЮ:

I. Внести зміни і доповнення до наказу МВС України від 15 квітня 2016 року № 315 «Про затвердження Порядку добору, направлення та зарахування кандидатів на навчання до закладів вищої освіти із специфічними умовами навчання, які здійснюють підготовку кадрів для Міністерства внутрішніх справ України і Національної поліції України, та

вищого військового навчального закладу Національної гвардії України», а саме в пункті 4 розділу IX «Спеціальні умови участі в конкурсному відборі» всюди після слів «антитерористичній операції» та «антитерористичної операції» додати слова: «... та/або операції Об'єднаних сил».

2. Управлінню взаємодії з Національною поліцією Міністерства внутрішніх справ України забезпечити подання цього наказу на державну реєстрацію до Міністерства юстиції України в установленому порядку.

3. Цей наказ набирає чинності з дня його офіційного опублікування.

Міністр

Міністерство внутрішніх справ України**НАКАЗ****«Про внесення змін до наказу Міністерства внутрішніх
справ України від 06 квітня 2016 року № 260»**

Відповідно до статті 94 Закону України «Про Національну поліцію», постанови Кабінету Міністрів України від 11 листопада 2015 року № 988 «Про грошове забезпечення поліцейських Національної поліції», з метою впорядкування структури та умов грошового забезпечення поліцейських та курсантів вищих навчальних закладів МВС із специфічними умовами навчання, які здійснюють підготовку поліцейських, НАКАЗУЮ:

I. Внести зміни і доповнення до наказу МВС України від 06 квітня 2016 року № 260 «Про затвердження Порядку та умов виплати грошового забезпечення поліцейським Національної поліції та курсантам вищих навчальних закладів МВС із специфічними умовами навчання», а саме:

1. Викласти пункт 13 розділу II в такій редакції:

«13. Поліцейським у межах асигнувань, що виділяються на їх утримання, один раз на рік надається матеріальна допомога для оздоровлення, розмір якої повинен бути не менше їх посадового окладу та не більше місячного грошового забезпечення та матеріальна допомога для вирішення соціально-побутових питань, розмір якої не повинен перевищувати їх місячного грошового забезпечення.

У місячне грошове забезпечення для обчислення максимального розміру матеріальної допомоги для оздоровлення та матеріальної допомоги для вирішення соціально-побутових питань включається місячна норма з розрахунку посадового окладу, окладу за спеціальним званням, щомісячних додаткових видів грошового забезпечення (підвищення посадового окладу, надбавки, доплати, які мають постійний характер), премії за поточний місяць, у якому прийнято рішення про виплату.

Матеріальна допомога для оздоровлення та матеріальна допомога для вирішення соціально-побутових питань надаються за резолюцією керівника органу поліції за рапортом поліцейського, погодженого з керівником фінансового підрозділу, у межах відповідних асигнувань.

Виплата матеріальної допомоги для оздоровлення та для вирішення соціально-побутових питань Голові Національної поліції та його заступникам здійснюється в розмірі, визначеному в дозволі Міністра внутрішніх справ, а керівникам органів (у тому числі міжрегіональних) поліції – у розмірі, визначеному в рішенні Голови Національної поліції.

Поліцейським, які прибули для подальшого проходження служби з інших державних органів, працювали в бюджетних установах (організаціях), були відряджені до державних органів, установ та організацій або прикомандировані до Верховної Ради України та органів місцевого самоврядування із залишенням на службі в поліції, матеріальна допомога на оздоровлення та матеріальна допомога для вирішення соціально-побутових питань надається за умови, що вони не отримували її за попереднім місцем служби (роботи) за рік, у якому вони прибули.

Поліцейським, які перебувають у відпустці для догляду за дитиною до досягнення нею трирічного віку, а в дозволенних законодавством випадках – шести років, матеріальна допомога на оздоровлення та матеріальна допомога для вирішення соціально-побутових питань не надаються».

1. Доповнити пункт 5 розділу III у абзаці такого змісту:

«У разі скасування наказів про відсторонення від виконання службових обов'язків (якщо за результатами службового розслідування підстави прийняття такого рішення не підтвердилися) або наказів про відсторонення від виконання службових повноважень (у разі закриття провадження у справі про адміністративне правопорушення, пов'язане з корупцією у зв'язку з відсутністю події або складу адміністративне правопорушення) за період, протягом якого поліцейські не виконували службові обов'язки (службові повноваження), може бути встановлена премія, на отримання якої вони втратили право у зв'язку з усуненням (відстороненням) від виконання службових обов'язків (службових повноважень). Розмір премії зазначається в наказі про скасування та не перевищує розміру, що був встановлений у попередньому місяці до відсторонення».

2. Управлінню взаємодії з Національною поліцією Міністерства внутрішніх справ України забезпечити подання цього наказу на державну реєстрацію до Міністерства юстиції України в установленому порядку.

3. Цей наказ набирає чинності з дня його офіційного опублікування.

Міністр