

АНАЛІЗ НОРМАТИВНО-ПРАВОВИХ АКТІВ ЩОДО ПОЛІПШЕННЯ СОЦІАЛЬНОГО СТАТУСУ СІМЕЙ ЗАГИБЛИХ ПОЛІЦЕЙСЬКИХ ПІД ЧАС ВИКОНАННЯ СЛУЖБОВИХ ЗОБОВ'ЯЗАНЬ

Собко Г. М., Мох Т. П.

У статті визначено проблеми соціального забезпечення сімей загиблих працівників поліції. Проаналізовано такі нормативно-правові акти: Конституцію України, Конвенцію з прав людини, Закон України «Про Національну поліцію», Закон України «Про державну службу», Закон України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту», за результатом яких виявлено прогалини в законодавстві щодо охорони сімей загиблих поліцейських. Крім зазначеної проблематики в законах, визначено відсутності бюджетних асигнувань щодо фінансування більшості урядових структур, доцільним є дослідження матеріального та соціального забезпечення одного з ключових органів з охорони правопорядку в державі, а також законних прав та інтересів громадян - Національної поліції. Виокремлено особливості соціального забезпечення працівників поліції. Досліджено проблематику з точки зору різних учених, які приділили достатньо уваги дослідженню вказаної тематики. Розглянуто пільги, які існують у чинному законодавстві, і такі, які могли б існувати, що могло б позитивно вплинути на якість життя сімей загиблих поліцейських. Проаналізовано нормативно-правові акти, які стосуються пільг ветеранів війни, загиблих поліцейських. Також автором проаналізовано проблему з двох боків: з боку забезпечення прав загиблих працівників поліції на законодавчому рівні та на рівні судової влади. Проаналізовано практику Європейського суду з прав людини щодо дискримінації за будь-якою ознакою - статі, раси, кольору шкіри, мови, релігії, політичних чи інших переконань, національного чи соціального походження, належності до національних меншин, майнового стану, народження тощо.

Запропоновано зміни до чинного законодавства, що могли б поліпшити соціальний статус сімей загиблих поліцейських.

Ключові слова: працівник, поліція, соціальне забезпечення працівника, гарантія, виплати.

Sobko H. M., Mokh T. P. Analysis of legal acts to improve the social status of families of police officers that have died in the line of duty

This article identifies the problems of social security for the families of deceased police officers. The following normative legal acts are analyzed: the Constitution of Ukraine, the Convention on Human Rights, the Code of Ukraine "On the National Police", the Code of Ukraine "On Civil Service", the Code of Ukraine "On the Status of War Veterans, Guarantees of Their Social Protection". As a result of which gaps in the legislation concerning protection of families of the lost policemen are revealed. In addition to these issues, the laws stipulate the lack of budget allocations for financing most government agencies, it is advisable to study the material and social security of one of the key law enforcement agencies in the country, as well as the legal rights and interests of citizens - the national police. Peculiarities of social security of police officers are singled out. The issue is studied from the point of view of various scientists who have paid enough attention to the study of this topic. The benefits that exist in the current legislation and those that could exist that could positively affect the quality of life of the families of deceased police officers are considered. The normative legal acts concerning the privileges of war veterans and killed policemen are analyzed. Also, the author analyzes the problem from two sides in terms of ensuring the rights of deceased police officers at the legislative level and at the level of the judiciary. The case law of the European Court of Human Rights on discrimination on the grounds of sex, race, color, language, religion, political or other beliefs, national or social origin, belonging to national minorities, property status, birth, or other grounds is analyzed.

After that, changes were proposed to the current legislation that could improve the social status of the families of the dead police officers.

Key words: employee, police, employee social security, guarantee, payments.

Варто відмітити, що проведення низки реформ системи правоохоронних органів зумовлено очевидною застарілістю деяких нормативно-правових актів, які регламентують суспільні відносини крізь призму радянської правосвідомості.

Передусім потрібно відзначити, що якість стану дослідження проблематики соціального забезпечення держави щодо загиблих працівників свідчить про наявність або відсутність кризового стану в економіці та суспільстві. Отже, з урахуванням відсутності бюджетних асигнувань щодо фінансування більшості урядових структур доцільним є дослідження матеріального та соціального забезпечення одного з ключових органів з охорони правопорядку в державі, а також законних прав та інтересів громадян - національної поліції. Варто акцентувати увагу на тому, що чинною реформою системи правоохоронних органів зроблено акцент на утвердженні нових і посиленні попередніх соціальних і трудових гарантій щодо працівників поліції, що проявляється в збільшенні оплати праці, проведення заходів щодо оздоровлення працівників поліції та членів їхніх сімей тощо.

У правоохоронних органів створено якісно новий для адміністративної системи України орган виконавчої влади - національну поліцію. Унаслідок цього потребує детального аналізу та дослідження стан соціального забезпечення сімей загиблих працівників поліції з урахуванням вимог нового Закону України «Про національну поліцію», а також Закону України «Про державну службу» й деяких інших нормативно-правових актів. У зв'язку з наявністю різноманітних підходів до розуміння змісту дефініції «соціальне забезпечення» на практиці складним є дослідження закріпленого обсягу прав працівників поліції в галузі. Указана ситуація в окремих випадках може призвести до численних порушень стандартів із соціального забезпечення працівників поліції з боку третіх осіб, а також нівелювання їхнього правового статусу в цілому. Варто підкреслити, що «працівник поліції» є новим правовим явищем, яке потребує ґрунтовного дослідження соціальних і трудових гарантій їхнього правового статусу.

Аналіз дослідження цієї проблеми. Сутність і значення терміна «соціальне забезпечення» й «соціальне забезпечення правоохоронних органів» неодноразово ставало об'єктом дослідження у працях багатьох вітчизняних і зарубіжних учених, а саме: В.М. Андріїва, Н.Б. Болотіної, В.С. Венедіктова, Т.З. Герасиміва, В.В. Гончарук, Н.Д. Гетьманцева, І.О. Гуменюк, М.М. Клемпарського, І.О. Іваськевича, О.А. Кривенко, О.І. Кульчицька, Л.І. Лазор, О.Я. Лапка, В.І. Маценко, К.Ю. Мельник, Н.В. Пададименко, С.М. Прилипка, О.М. Роїна, Н.М. Стаховської, Р.М. Татарінов, Г.І. Чанишевої, В.І. Хвесюк, В.І. Щербини, В.В. Єськов і багатьох інших. Потрібно відзначити,

що сьогодні відсутні практичні наукові розробки в напрямі соціального забезпечення сімей загиблих працівників поліції, з огляду на нещодавні законодавчі зміни.

Мета дослідження. Метою проведення дослідження в статті є виокремлення єдиного підходу до розуміння проблем «соціального забезпечення сімей загиблих працівників поліції під час виконання службових зобов'язань» у контексті діяльності правоохоронних органів в Україні - поліції; крім того, аналіз історичної мінливості у сфері забезпечення сімей загиблих працівників поліції з точки зору законодавчої та судової гілки влади.

Питання соціального забезпечення сімей загиблих працівників поліції працівників поліції не є єдиною прогалиною та спірним питанням у питаннях судочинства та правозастосування.

По-перше, проаналізуємо права співробітників міліції згідно із Законом України «Про Національну міліцію» [1], у якому значно розширені права та соціальні гарантії працівників міліції, на відмінну від чинного Закону, проте є й повні позитивні моменти в Законі України «Про Національну поліцію» (наприклад, розміри компенсацій у випадку втрати працездатності або смерті працівників поліції збільшилися з 500 до 750 мінімальних заробітних плат, а також поліпшилася загальна соціальна орієнтованість прийнятого Закону, що полягає в належному та європейському рівні забезпечення трудових і соціальних прав працівників поліції з огляду на їхній особливий статус державних службовців).

Порівняно з попереднім Законом, де в ст. 22 працівники міліції користуються пільгами при розподілі житла, установленні квартирних телефонів, влаштуванні дітей у дошкільні заклади, вирішенні інших питань соціально-побутового забезпечення і порядку, передбаченому законодавством України.

У статті 23 в разі загибелі (смерті) працівника міліції, який перебував на службі в органах внутрішніх справ, під час виконання ним службових обов'язків сім'ї загиблого (померлого), його батькам та утриманцям виплачується одноразова грошова допомога в розмірі 500-кратного прожиткового мінімуму, установленого законом для працездатних осіб, у порядку та на умовах, визначених Кабінетом Міністрів України.

За сім'єю загиблого працівника міліції зберігається право на одержання жилої площі. Їй надається позачергово жила площа протягом трьох місяців з дня загибелі працівника міліції в приватну власність.

За дітьми працівника міліції, який загинув або помер у зв'язку з виконанням службових обов'язків, до досягнення ними повноліття, а також за непрацездатними членами сім'ї, які перебували на його утриманні, зберігається право на пільги по оплаті житла, комунальних послуг, палива за умови, якщо розмір середньомісячного сукупного доходу сім'ї в розрахунку на одну особу за попередні шість місяців не перевищує величини доходу, який дає право на податкову соціальну пільгу в порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України [2].

Що стосується чинного Закону України «Про поліцію», то, згідно з ч. 4 ст. 95, члени сімей поліцейських (дружина (чоловік), діти до 18 років, а в разі їх навчання у вищих навчальних закладах - до 23 років), а також члени сімей поліцейських, які загинули (померли), пропали безвісти, 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.

Відповідно до ч. 7 ст. 95, члени сімей поліцейських, які загинули (померли) під час проходження служби в поліції, мають право на безоплатне санаторно-курортне лікування й оздоровлення один раз на два роки. До таких членів сімей належать дружина (чоловік), якщо вона (він) не одружився (вдруге), діти до 18 років, а в разі їх навчання у вищих навчальних закладах - до 23 років, а також діти з інвалідністю з дитинства (незалежно від віку).

Згідно з ч. 2 ст. 96, членам сім'ї (дружині (чоловіку), дітям) поліцейського, який загинув під час виконання службових обов'язків, які, згідно із законом, визнані такими, що потребують поліпшення житлових умов і на момент загибелі поліцейського перебували на обліку осіб, які потребують поліпшення житлових умов, у відповідному населеному пункті, житлове приміщення надається в позачерговому порядку [3].

Проаналізувавши права, які надаються сім'ям загиблих поліцейських, хочемо звернути увагу на те, що, на наш погляд, це замало. Чому саме? Відповідь лежить на поверхні. Працівники поліції кожного дня ризикують своїм життям для збереження миру не в якійсь конкретній гарячій точці миру чи нашої держави, де дуже прозоро можливо розуміти, хто й де є ворог. Під час несення служби працівником поліції ворог може опинитися будь-де: у квартирі, у якій проводиться обшук чи огляд (наявність вибухового пристрою чи озброє-

ний власник), при перевірці повідомлення щодо порушення громадського порядку (під час несення служби дільничним працівником поліції) тощо. Із цього виникає питання: чим узагалі відрізняється загиблий працівник поліції під час виконання службових обов'язків від **ветеранів війни**?

Існує Закон України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту», проте працівник правоохоронних органів, який загинув під час виконання своїх службових обов'язків, не підпадає під цю категорію осіб.

Згідно зі ст. 4 цього Закону, ветеранами війни є особи, які брали участь у захисті Батьківщини чи в бойових діях на території інших держав. У статті 6 цього Закону передбачені особи, які належать до учасників бойових дій, відповідно до ст. 9, особи, які належать до учасників війни, проте загиблі під час виконання службових зобов'язань працівники поліції не належать до жодної з категорій.

Крім того, у ст. 10 перелічуються особи, на яких поширюється чинність цього Закону, а саме: члени сім'ї: утриманці загиблого або того, хто пропав безвісти, яким у зв'язку з цим виплачується пенсія; батьки; один із подружжя, який не одружився вдруге, незалежно від того, виплачується йому пенсія чи ні; діти, які не мають (і не мали) своїх сімей; діти, які мають свої сім'ї, але стали особами з інвалідністю до досягнення повноліття; діти, обоє з батьків яких загинули або пропали безвісти; дітей померлих учасників бойових дій, які навчаються за денною або дуальною формами здобуття освіти в закладах професійної (професійно-технічної), фахової передвищої та вищої освіти, до закінчення цих закладів освіти, але не довше ніж до досягнення ними 23 років тощо [4].

Пропонуємо додати в цей Закон такі зміни:

1. Додати пункт 14 до ст. 9 Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту», у якому передбачати працівників поліції, які виконували свої службові зобов'язання й загинули під час їх виконання:

14) військовослужбовці (резервісти, військовозобов'язані) Збройних Сил України, Національної гвардії України, Служби безпеки України, Служби зовнішньої розвідки України, Державної прикордонної служби України, Державної спеціальної служби транспорту, військовослужбовці військових прокуратур, особи рядового та начальницького складу підрозділів оперативного забезпечення зон проведення антитерористичної операції центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну податкову політику, державну

політику у сфері державної митної справи, поліцейські, особи рядового, начальницького складу, військовослужбовці Міністерства внутрішніх справ України, Управління державної охорони України, Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України, Державної служби України з надзвичайних ситуацій, Державної пенітенціарної служби України, інших утворених відповідно до законів України військових формувань, які захищали громадський порядок або громадську безпеку під час озброєного нападу на охоронювані об'єкти цивільних і державних установ незалежно від форм власності. Під час несення служби або під час затримання особи, яка вчинила тяжкий або особливо тяжкий злочин і намагається відвернути затримання шляхом застосування насильства. Крім того, під час проведення антитерористичної діяльності по всій території України, або під час усунення протиправних дій третіх осіб, або під час учинення дій, спрямованих на рятування життя людей або усунення загрози їхньому життю, чи в ході участі в антитерористичній операції, у здійсненні заходів із забезпечення національної безпеки й оборони, відсічі і стримуванні збройної агресії Російської Федерації в Донецькій і Луганській областях, перебуваючи безпосередньо в районах і в період здійснення зазначених заходів, під час захисту незалежності, суверенітету й територіальної цілісності України або смерті поліцейського внаслідок поранення (контузії, травми або каліцтва), отриманого за зазначених обставин.

2. Додати пункт 5 до ст. 10 Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту», у якому передбачати сім'ї поліцейських, прирівняних до них осіб, зазначених у статтях 6 і 7 цього Закону, які загинули (пропали безвісти) або померли внаслідок протиправних дій третіх осіб, або під час учинення дій, спрямованих на рятування життя людей або усунення загрози їхньому життю, чи в ході участі в антитерористичній операції, у здійсненні заходів із забезпечення національної безпеки й оборони, або ті, смерть яких настала під час проходження ним служби в поліції.

Ці пропозиції стосуються законодавчої влади, яка повинна передбачити ці категорії осіб і визначити їх, додавши зміни до чинних законодавств, або сформулювати окремий закон, який визначає ці категорії осіб.

У цьому Законі в ст. ст. 12 і 15 передбачено пільги учасникам бойових дій та особам, прирів-

няним до них, і пільги особам, на яких поширюється чинність цього Закону.

Крім того, чинний Закон України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» від 22.10.1993 № 3552-XII (ВВРУ, 1993, № 45) у ст. 426 має істотну мінливість: останні зміни цього Закону відбулися 05.11.2020, що свідчить про його динамічність, пропонуємо доповнити цей Закон п. 14 ст. 6 і п. 5 ст. 10.

Це перше питання, яке ми намагалися розглянути в статті, наступний шлях, який має виправити неузгодженості стосовно сімей загиблих поліцейських, є звернення до судової гілки влади.

Повертаючись до проблем соціального забезпечення загиблих працівників поліції, можемо констатувати, що, згідно зі ст. 17 Конституції України, Держава забезпечує соціальний захист громадян України, які перебувають на службі в Збройних Силах України та в інших військових формуваннях, а також членів їхніх сімей [5].

Відповідно до положення ст. 17 Конституції України, усі підзаконні акти повинні відображати та проголошувати права, які закріплені в Конституції України. Посилаючись на цю статтю, необхідно звернутися зі конституційною скаргою до Конституційного Суду України щодо невідповідності Законів України «Про Національну поліцію» та «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» ст. 17 Конституції України, на підставі цього вимагати доповнення зазначені категорії осіб до Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту».

Якщо Конституційний Суд не визнає порушення прав, визнає, що всі положення є конституційними, є підстави для звернення до Європейського суду.

Так, наприклад, у справі № 3-326/2019(7846/19) від 22 квітня 2020 року № 3-р(І)/2020, розглянутій за конституційною скаргою Сергія Анатолійовича Зінченка, щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень пункту 3 частини першої статті 97 Закону України «Про Національну поліцію» та справі № 3-76/2019 (1635/19, 2339/19, 3616/19, 4133/19) від 22 жовтня 2020 року № 12-р/2020 за конституційними скаргами Олександра Григоровича Давимоки, Миколи Вікторовича Бойка, Володимира Миколайовича Крюка, Віталія Леонідовича Токаренка щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень пункту 4 частини першої статті 97 Закону України «Про Національну поліцію», щодо невідповідності Конституції України положенням Закону України «Про Національну поліцію»,

ураховуючи викладене й керуючись статтями 147, 150, 151¹, 151², 153 Конституції України, на підставі статей 7, 32, 36, 55, 56, 65, 67, 74, 84, 88, 89, 92, 94 Закону України «Про Конституційний Суд України», положення пункту 3 частини першої статті 97 Закону України «Про Національну поліцію» від 2 липня 2015 року № 580-VIII зі змінами, Суд визнав конституційними положення Закону України «Про Національну поліцію».

Проте на підставі рішення Конституційного Суду можна подати скаргу до Європейського суду щодо порушення ст. 14 «Заборона дискримінації», у якій указано, що користування правами та свободами, визнаними в цій Конвенції, має бути забезпечене без дискримінації за будь-якою ознакою - статі, раси, кольору шкіри, мови, релігії, політичних чи інших переконань, національного чи соціального походження, належності до національних меншин, майнового стану, народження або за іншою ознакою.

Крім того, на наш погляд, відбувається дискримінація й у довіднику із застосування ст. 2 Конвенції «Право на життя». Так, у пункті 4 вказано:

4. Військові операції й операції з підтримання безпеки

109. Стосовно операцій з підтримання безпеки Суд уважає, що **відповідальність держави** не обмежується лише тими випадками, коли наявні вагомні докази того, що неправильно скеровані постріли представників держави спричинили загибель цивільної особи: ця відповідальність може виникати й тоді, коли представники держави, обираючи засоби й методи проведення спецоперації проти групи супротивників, не вжили всіх доступних їм запобіжних заходів, аби уникнути випадкового завдання смерті цивільним особам або ж принаймні зменшити цей ризик (Ahmet Özkan і Інші проти Туреччини, § 297) [6].

Проте в довіднику не існує жодного прикладу щодо відповідальності державу, коли були вжиті всі необхідні заходи до цивільних осіб з боку представників поліції, проте внаслідок такого затримання були загиблі представники поліції. Чому всі рекомендації щодо охорони життя стосуються цивільних осіб та оминають представників поліції, які загинули від протиправних дій цивільних осіб? Чи бере на себе зобов'язання держава щодо відновлення їхніх прав і як повинна поліпшувати соціальний стан сімей загиблих працівників поліції під час виконання службових зобов'язань?

Посилаючись на те, що існує дискримінація щодо сімей поліцейських, які загинули під час виконання своїх службових обов'язків, на наш погляд, після звернення з конституційною скаргою на недотримання ст. ст. 2 та 14 Конвенції з прав людини сім'ї поліцейських мають звернутися до Європейського суду з прав людини для роз'яснення цих положень та усунення прогалин.

Література

1. Про міліцію : Закон України від 20.12.1990 № 565-XII. *Відомості Верховної Ради УРСР*. 1991. № 4. Ст. 95.
2. Закон України (Закон утратив чинність на підставі Закону України від 02.07.2015 № 580-VIII (580-19)). *ВВРУ*. 2015. № 40-41. Ст. 379. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/565-12#Text>.
3. Про Національну поліцію : Закон України. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 2015. № 40-41. Ст. 379. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19#n614>.
4. Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту : Закон України. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 1993. № 45. Ст. 425. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3551-12#Text>
5. Конституція України. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 1996. № 30. Ст. 141. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#n4215>
6. Довідник із застосування статті 2 Конвенції - Право на життя Європейський суд з прав людини. Оновлено 31 серпня 2018. URL: https://www.echr.coe.int/Documents/Guide_Art_2_UKR.pdf.

Собко Г. М.,
доктор юридичних наук, доцент,
професор кафедри кримінального права
та кримінології
Одеського державного університету
внутрішніх справ
ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-5938-3400>

Мох Т. П.,
викладач кафедри тактико спеціально підготовки
Одеського державного університету
внутрішніх справ