

**НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ ВНУТРІШНІХ СПРАВ**

**Мельник Костянтин Юрійович**

УДК 349.3: (364.442.6 + 351.74)

**СОЦІАЛЬНО-ПРАВОВИЙ ЗАХИСТ ПРАЦІВНИКІВ  
ОРГАНІВ ВНУТРІШНІХ СПРАВ  
(ПРОБЛЕМИ ТЕОРІЇ ТА ПРАКТИКИ)**

Спеціальність 12.00.05 – трудове право;  
право соціального забезпечення

**Автореферат  
дисертації на здобуття наукового ступеня  
кандидата юридичних наук**

Харків – 2002

*Дисертацією є рукопис*

Робота виконана в Національному університеті внутрішніх справ Міністерства внутрішніх справ України

**Науковий керівник:**

доктор юридичних наук, професор  
**Венедиктов Валентин Семенович**,  
Національний університет внутрішніх справ,  
перший проректор з наукової роботи

**Офіційні опоненти:**

доктор юридичних наук, професор  
**Процевський Олександр Іванович**, Інститут  
економіки і права Харківського державного  
педагогічного університету імені Г.С. Сковороди,  
завідуючий кафедрою цивільно-правових  
дисциплін

кандидат юридичних наук, доцент  
**Щербина Віктор Іванович**, Академія митної  
служби України, начальник кафедри  
цивільно-правових дисциплін

**Провідна установа:**

Київський національний університет імені  
Т.Г. Шевченка, кафедра трудового, земельного та  
екологічного права, Міністерство освіти і науки  
України, м.Київ

Захист відбудеться “24” січня 2003 р. о 13 годині на засіданні спеціалізованої вченої ради К. 64.700.02 при Національному університеті внутрішніх справ за адресою: 61080, м. Харків, проспект 50 річчя СРСР, 27.

З дисертацією можна ознайомитися в науковій бібліотеці Національного університету внутрішніх справ за адресою: 61080, м. Харків, проспект 50 річчя СРСР, 27.

Автореферат розісланий “23” *грудня* 2002 р.

Вчений секретар  
спеціалізованої вченої ради

Чалий Ю.І.

## ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

**Актуальність теми.** Початок ХХІ століття характеризується значними змінами в сучасному світовому співтоваристві, мегатенденцією розвитку якого є спрямованість на окрему особистість, її потреби, на захист її прав, свобод та інтересів як основи благополуччя та процвітання суспільства в цілому. Очевидно, що вирішення завдання, яке стоїть перед нашою країною щодо інтеграції в світове співтовариство, неможливо без врахування тенденцій розвитку останнього.

Конституція України в ст. 3, відповідно до Загальної декларації прав і свобод людини, закріпила положення, згідно якого людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю.

Проведення державно-правових та соціально-економічних реформ впритул наблизило українське суспільство до необхідності вирішення цих проблем, до сприйняття особистості не тільки в якості об'єкту, але й активного суб'єкту захисту, рівноправного партнера у взаємовідносинах з державою. Але відсутність швидких позитивних результатів здійснення реформ спричинили наростання в суспільній свідомості тривожності перед економічною та соціальною нестабільністю, безробіттям, знизили авторитет влади та законослухняність населення, а перехід до ринкових відносин та втілення в життя суспільства економічних свобод призвело до його розшарування. Ці процеси також болуче озвалися на працівниках органів внутрішніх справ і торкнулися всіх сторін їх життєдіяльності: від ускладнення зовнішніх умов, в яких доводиться виконувати службові обов'язки, коли абсолютно законні дії працівників органів внутрішніх справ зустрічають недовіру і навіть опір з боку значної кількості населення, до напруження в особистих та сімейно-побутових стосунках. Політичні та економічні потрясіння, негативна оцінка суспільством результатів діяльності органів внутрішніх справ, а також наростання кримінальної активності в країні та прояв у злочинності таких рис та особливостей, як агресивність, цинізм та жорстокість, поставили на перший план питання щодо забезпечення соціально-правового захисту працівників органів та підрозділів внутрішніх справ як представників держави, що виконують правоохоронні функції.

Починаючи з 1991 року при виконанні службових обов'язків загинуло 755 працівників, у тому числі безпосередньо при виконанні обов'язків по охороні громадського порядку та боротьбі зі злочинністю – 264 працівника. За цей же період при виконанні службових обов'язків отримали поранення 4985 працівників, у тому числі безпосередньо при виконанні обов'язків по охороні громадського порядку та боротьбі зі злочинністю – 3276 працівників.

З огляду на вищезазначене та враховуючи велику плінність кадрів, високий рівень звільнених за власним бажанням та з негативних мотивів, стан оперативної обстановки та прогностичну оцінку розвитку кримінальної ситуації в державі, а також високий рівень суїцидів серед працівників органів внутрішніх справ, виникла нагальна потреба у реформуванні законодавства та правозастосовчої практики з питань соціально-правового захисту працівників органів внутрішніх справ. Слід зазначити, що діюче національне законодавство з цього питання характеризується безсистемністю, нестабільністю, дублюванням окремих норм, наявністю суперечностей та великої кількості відсильних норм, а також незабезпеченістю економічним підґрунтям та механізмом реалізації окремих норм.

Зазначені проблеми підтверджують необхідність проведення дослідження з питань соціально-правового захисту працівників органів внутрішніх справ, бо це являється важливим чинником підвищення ефективності їх роботи та сприяє комплектуванню органів та підрозділів системи МВС України висококваліфікованими кадрами.

**Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами.** Наукове дослідження проводилося відповідно до Пріоритетних напрямків наукових досліджень вищих навчальних закладів МВС України, визначених Наказом МВС України № 356 від 11 травня 2001 р. "Про затвердження Програми розвитку системи відомчої освіти та вузівської науки на період 2001-2005 рр. (п.7.18.), Пріоритетних напрямків фундаментальних та прикладних досліджень навчальних закладів та науково-дослідних установ МВС України на період 1995-2000рр., затверджених рішенням Колегії МВС України № 4 КМ/2 від 28 лютого 1995р. (п.3.2.), Головних напрямків наукових досліджень Університету внутрішніх справ МВС України на 1996-2000рр. (п.4), а також планів наукових досліджень кафедри трудового, екологічного та аграрного права і науково-дослідної лабораторії з проблем кадрового забезпечення органів внутрішніх справ України Національного університету внутрішніх справ.

**Мета і задачі дослідження.** Мета роботи полягає в тому, щоб на основі комплексного аналізу системи соціально-правового захисту працівників органів внутрішніх справ України з урахуванням досягнень науки трудового права та права соціального забезпечення, узагальнення правозастосовчої практики, вітчизняного та зарубіжного досвіду визначити правові дефініції, розкрити сутність та особливості функціонування системи соціально-правового захисту працівників органів внутрішніх справ в сучасних умовах, виробити пропозиції і рекомендації щодо вдосконалення чинного законодавства, яке регулює соціально-правовий захист цієї категорії найманих працівників.

Для досягнення поставленої мети в дисертації поставлені наступні дослідницькі задачі:

- здійснити теоретичний аналіз категорій: соціальний статус особистості, правовий статус особистості, охорона прав, захист прав, правовий захист, соціальне забезпечення, соціальний захист;
- розкрити особливості соціально-правового статусу працівників органів внутрішніх справ;
- дослідити сутність та зміст соціально-правового захисту працівників органів внутрішніх справ;
- сформулювати поняття правового та соціального захисту працівників органів внутрішніх справ;
- проаналізувати діюче законодавство, яке закріплює гарантії соціально-правового захисту працівників органів внутрішніх справ та дослідити проблеми реалізації цих гарантій на практиці;
- сформулювати конкретні пропозиції і рекомендації по удосконаленню та реформуванню законодавства та правозастосовчої практики з питань соціально-правового захисту працівників органів внутрішніх справ.

*Об'єктом дослідження є права, свободи, обов'язки та законні інтереси працівників органів внутрішніх справ, а також реальні умови їх реалізації.*

*Предметом дослідження виступають суспільні відносини в сфері реалізації соціально-правового захисту працівників органів внутрішніх справ.*

*Методи дослідження.* Методологічну основу дослідження складає діалектичний метод пізнання правових явищ. В роботі також використовувались наступні методи:

- формально-логічний (абстрагування, аналіз та синтез, індукція та дедукція);
- системно-структурний;

Засоби формальної логіки, поєднані з використанням системно-структурного методу дослідження, надали можливість проаналізувати соціально-правовий статус працівників органів внутрішніх справ як цілісне правове явище та визначити специфічні риси та загальні ознаки гарантій соціально-правового захисту як структурного елемента соціально-правового статусу особистості.

- порівняльний – при аналізі вітчизняного законодавства та законодавства окремих зарубіжних країн;

- історичний – сучасний стан нормативного регулювання соціально-правового захисту громадян розглядається як результат розвитку національного законодавства, що дозволяє дослідити перспективи розвитку інституту соціально-правового захисту працівників органів внутрішніх справ;

- соціологічний – при анкетуванні мешканців м. Харкова, Харківської області та слухачів Інституту перепідготовки та підвищення кваліфікації працівників органів внутрішніх справ при Національному університеті внутрішніх справ та формулюванні на їх основі відповідних висновків;

- статистичний – при опрацюванні матеріалів Департаменту роботи з персоналом МВС України, Управління внутрішньої безпеки та розслідувань МВС України і Департаменту фінансових ресурсів та економіки МВС України з метою виявлення недоліків і проблем соціально-правового захисту працівників органів внутрішніх справ України та формулюванні висновків щодо вдосконалення його правового регулювання.

Комплексний підхід до використання вищезазначених методів дозволив всебічно розглянути стан та механізм соціально-правового захисту працівників органів внутрішніх справ і сформулювати пропозиції з урахуванням потреб практики щодо вдосконалення його правового регулювання, а також для подальшого розвитку теоретичної думки в цьому напрямку. Теоретичні висновки й практичні рекомендації ґрунтуються на вимогах логіки щодо визначеності, послідовності та несуперечності суджень.

Теоретичну базу дослідження становлять праці таких вчених, як: В.С. Андрєєва, С.С. Алексєєва, О.М. Бандурки, В.С. Венедиктова, М.В. Витрука, Л.Д. Воєводіна, Р.І.Денисова, В.В. Жернакова, Р.І. Іванової, Л.М. Колодкіної, А.П. Коренева, В.М. Кудрявцева, Н.І. Матузова, В.І. Новоселова, П.Д. Пилипенка, В.І. Прокопенка, О.І. Процевського, Н.А. Семашко, І.М. Сироти, Ю.П. Солов'я, Г.І. Чанишевої, В.В. Чернікова, В.Ш. Шайхатдінова, Л.С. Явича та інших.

Правову основу дослідження склали: Конституція України, законодавчі акти України, нормативно-правові акти Верховної Ради України, Президента України, Кабінету Міністрів України і Міністерства внутрішніх справ України, а також міжнародно-правові акти.

**Наукова новизна одержаних результатів** полягає в тому, що дисертація є однією з перших спроб комплексно, з урахуванням новітніх досягнень правової науки, дослідити основні аспекти соціально-правового захисту працівників органів внутрішніх справ. В результаті проведеного дослідження сформульовано нові наукові положення та висновки, які запропоновані здобувачем особисто. Основні з них такі:

1. Зроблено висновок, що основою професійної діяльності працівників органів внутрішніх справ являється їх соціально-правовий статус, важливим елементом якого є гарантії соціально-правового захисту, які характеризують його з точки зору реальності, а також сприяють його практичній реалізації.
2. Отримало подальший розвиток розуміння сутності соціально-правового статусу особистості в суспільстві і державі.
3. Вперше проаналізовано структурні елементи соціально-правового статусу працівників органів внутрішніх справ та дано їх визначення.
4. Дістало подальший розвиток уявлення про систему соціально-правового захисту персоналу органів внутрішніх справ.
5. Обґрунтовано розмежування близьких за значенням категорій: соціальне забезпечення та соціальний захист, а також категорій охорона прав, захист прав та правовий захист.
6. Вдосконалено поняття “правовий захист працівників органів внутрішніх справ”, під

яким дисертант розуміє правотворчу та правозастосовчу діяльність державних органів щодо захисту життя, здоров'я, честі, гідності, особистої недоторканності, інших громадянських та політичних прав, а також майна працівників органів внутрішніх справ та їх близьких, як осіб, наділених відповідним спеціальним правовим статусом, з метою досягнення стану правової захищеності. А також поняття “соціальний захист працівників органів внутрішніх справ”, під яким дисертант розуміє діяльність держави щодо встановлення та реалізації гарантій соціально-економічних і соціально-культурних прав, що спрямовано на забезпечення процесу формування та розвитку професійних якостей та задоволення матеріальних та моральних потреб у відповідності з тим соціально-правовим статусом, який вони посідають в суспільстві.

7. Вперше визначені та проаналізовані форми соціально-правового захисту працівників органів внутрішніх справ.

8. Вперше запропоновано проект Концепції соціально-правового захисту персоналу органів внутрішніх справ.

9. На основі проведеного аналізу діючого законодавства та правозастосовчої практики з питань соціально-правового захисту працівників органів внутрішніх справ сформульовано і обгрунтовано низку пропозицій щодо їх вдосконалення.

**Практичне значення одержаних результатів** полягає в тому, що результати розробки теоретичних проблем соціально-правового захисту працівників органів внутрішніх справ можуть бути використані при подальшому дослідженні проблем захисту прав, свобод, обов'язків і законних інтересів працівників органів внутрішніх справ.

Сформульовані висновки, аргументовані пропозиції і рекомендації можуть бути використані в правотворчій та правозастосовчій практиці, спрямованій на підвищення рівня правового та соціального захисту працівників органів внутрішніх справ, на посилення охорони їх прав, свобод, обов'язків і законних інтересів.

Автором запропоновано проект Концепції соціально-правового захисту персоналу органів внутрішніх справ а також зміни і доповнення до Закону України “Про міліцію” та Положення про проходження служби рядовим і начальницьким складом органів внутрішніх справ України.

Практична значимість дисертації також полягає в узагальненні і конструктивно-критичному аналізі існуючої практики здійснення правового та соціального захисту працівників органів внутрішніх справ і підготовлених на цій основі рекомендацій, які можуть бути використані в діяльності служб і підрозділів по роботі з персоналом.

Результати дисертаційного дослідження можуть бути використані в процесі навчання персоналу органів внутрішніх справ у відомчих навчальних закладах системи МВС України, а також при підготовці довідкових і методичних матеріалів для працівників органів внутрішніх справ.

**Апробація результатів дисертації.** Дисертація виконана в науково-дослідній лабораторії з проблем кадрового забезпечення ОВС України Національного університету внутрішніх справ. Результати обговорені і схвалені на розширеному засіданні зазначеної науково-дослідної лабораторії і кафедри трудового, екологічного та аграрного права Національного університету внутрішніх справ. Основні висновки і положення викладені в опублікованих працях автора, доповідалися ним на науково-практичних конференціях, зокрема на науково-практичній конференції “Актуальні проблеми управління персоналом органів внутрішніх справ”, що відбувалася в Національному університеті внутрішніх справ 24 жовтня 2002 року. Матеріали роботи використовувались автором під час викладання спецкурсу “Проходження служби працівниками органів внутрішніх справ” в Інституті перепідготовки та підвищення кваліфікації працівників органів внутрішніх

справ при Національному університеті внутрішніх справ.

Окремі результати досліджень у вигляді зауважень і пропозицій були направлені в Міністерство внутрішніх справ України для використання в роботі з розробки проектів нормативних актів і в практичній діяльності правозастосовчих органів.

**Публікації.** За темою дисертації автором опубліковано чотири статті у наукових журналах, які входять до переліку фахових видань, затверджених Вищою атестаційною комісією України.

**Структура дисертації.** Дисертація складається із вступу, трьох розділів, які об'єднують сім підрозділів, висновків, списку використаних джерел і додатку. В якості додатку приводиться проект Концепції соціально-правового захисту персоналу органів внутрішніх справ. Повний обсяг дисертації становить 202 сторінки, в тому числі 12 сторінок списку використаних джерел (161 найменування) та 8 сторінок додатку.

## ОСНОВНИЙ ЗМІСТ РОБОТИ

**У вступі** обґрунтовується актуальність теми дисертації, зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами, окреслюється мета творчого пошуку, його об'єкт, предмет та завдання, зазначається наукова новизна та методологія роботи, найбільш значущі приклади апробації проведеного дослідження, а також його практичне значення.

**У першому розділі** “Соціально-правовий статус працівників органів внутрішніх справ як основа їх професійної діяльності” аналізуються точки зору вчених на цей юридичний феномен, розглядаються передумови володіння правовим статусом працівників органів внутрішніх справ, визначається поняття соціально-правового статусу і його складових.

Основою професійної діяльності працівників органів внутрішніх справ являється їх соціально-правовий статус, суттєвою рисою якого слід вважати єдність правового та соціального компоненту. Суспільні відносини з певним взаємним положенням їх суб'єктів потребують правового закріплення за допомогою норм права, які мертві до тих пір, поки не реалізуються в знову виникаючих суспільних відносинах. Це процес циклічного переходу, взаємопроникнення соціального і правового статусу. Соціальний статус може бути охарактеризований тим, яке місце з позиції нормативного регулювання особистість займає в системі суспільних відносин, тобто якими правами й обов'язками особистість може володіти. В основі правового статусу лежить фактичний соціальний статус, обумовлений усією сукупністю економічних, політичних, духовних, моральних і інших умов життя суспільства. Правовий статус - юридичне вираження соціального статусу. Соціальний і правовий статуси співвідносяться як зміст та форма. Під соціально-правовим статусом працівників органів внутрішніх справ ми розуміємо обумовлену реально існуючими суспільними відносинами і закріплену в законодавчих та інших нормативно-правових актах сукупність прав, свобод, обов'язків, законних інтересів, а також юридичну відповідальність та гарантії соціально-правового захисту, як громадянина та як суб'єкта державної діяльності.

Правовий статус буває загальний, спеціальний і індивідуальний, які в реальному житті не виступають окремо та співвідносяться між собою як загальне, особливе та одиничне.

Закріплені Конституцією права, свободи та обов'язки складають основу загального правового статусу особистості, який являється однаковим для всіх. Спеціальний правовий статус диференціює громадян як суб'єктів права. Володіння спеціальним правовим статусом залежить від тієї соціальної ролі, у якій громадянин виступає як суб'єкт права. Існування спеціального правового статусу пов'язане зі спеціальним суб'єктом. Для спеціального правового статусу характерна наявність спеціальних прав й обов'язків. Наявність в статусі спеціальних прав і обов'язків може у певній мірі обмежувати загальні права і обов'язки осіб - носіїв цього спеціального статусу. Володіння

спеціальним правовим статусом працівниками органів внутрішніх справ призводить до деяких обмежень загальних прав і свобод. Індивідуальний статус представляє собою сукупність персоніфікованих прав та обов'язків людини і громадянина.

Фізична особа наділяється правовим статусом працівника органу або підрозділу внутрішніх справ з моменту укладення трудового договору (контракту) з МВС України в особі керівника структурного підрозділу. Згідно ст. 24 КЗпП України укладання трудового договору оформляється наказом чи розпорядженням власника або уповноваженого ним органу про зарахування працівника на роботу. Трудовий договір вважається укладеним і тоді, коли наказ чи розпорядження не були видані, але працівника фактично було допущено до роботи. Законодавство про працю передбачає крім письмової форми укладання трудового договору ще й усну. Характер діяльності органів внутрішніх справ передбачає: по-перше, тільки письмову форму укладання трудового договору, по-друге, особа допускається до роботи тільки після видання акту про призначення на посаду.

Громадянство і правосуб'єктність являються необхідними умовами для прийняття на службу до органів внутрішніх справ і передумовами для наділення особи в цьому зв'язку певним правовим статусом. Інститут громадянства виражає стійкий правовий зв'язок людини з певною державою шляхом його закріплення у відповідних правових нормах. Правосуб'єктність виражається в юридично визнаній державою соціально-психічній спроможності особи володіти відповідним правовим статусом.

Державно-владні повноваження і юридична відповідальність складають головний зміст правового статусу працівників органів внутрішніх справ. Наділення працівників конкретними повноваженнями пов'язано з необхідністю встановлення їм персональної відповідальності, а притягнення до юридичної відповідальності, у свою чергу, неможливо без чіткого визначення повноважень по даній посаді, тобто до постановки питання про відповідальність повинна бути забезпечена реальна можливість виконати завдання в межах компетенції працівника.

Важливим елементом, що характеризує правовий статус з точки зору його реальності, а також сприяє його практичній реалізації є гарантії соціально-правового захисту.

Особистість працівника органів внутрішніх справ несе в собі риси, з одного боку, громадянина, а з іншого боку, – посадової особи, представника органу державного управління, держави в цілому, що реалізує правоохоронну функцію держави і у зв'язку з чим потребує створення відповідних умов для своєї діяльності, забезпечення стану належної соціально-правової захищеності.

**У другому розділі** “Соціально-правовий захист працівників органів внутрішніх справ як елемент їх соціально-правового статусу” досліджується інститут правового та соціального захисту працівників органів внутрішніх справ.

З моменту встановлення трудових правовідносин між громадянином України та Міністерством внутрішніх справ України в особі відповідного начальника органа внутрішніх справ на останнього покладається одне з найважливіших завдань – забезпечення всієї повноти прав, свобод, обов'язків та законних інтересів працівника як громадянина та як суб'єкта державної діяльності.

Цінність будь-якого правового явища визначається його соціальним призначенням і роллю в житті суспільства. Цінність прав працівників органів внутрішніх справ виражається в тому, що вони дозволяють їх власникам утворювати, приймати участь в розподілі та користуванні різними соціальними благами. А це, в свою чергу, передбачає наявність системи гарантій, які спрямовані на утворення необхідних передумов практичного здійснення суб'єктивних прав даної категорії державних службовців.

В юридичній літературі не склалося єдиного підходу до співвідношення понять



соціальний захист і правовий захист. Існують три підходи до вирішення цього питання. Авторі – прихильники першого підходу розглядають соціальний захист як один із напрямків правового захисту. Згідно другого підходу, правовий захист являється складовою частиною соціального захисту. За третім підходом, правовий і соціальний захист – два самостійних види захисту в суспільстві та державі, які мають свій самостійний об'єкт. Об'єктом соціального захисту є соціально-культурні, соціально-економічні та особисті майнові права, а об'єктом правового захисту являються особисті немайнові та політичні права.

Розділяючи точку зору авторів – прихильників третього підходу, до об'єкту правового захисту працівників органів внутрішніх справ ми відносимо життя, здоров'я, честь, гідність, особисту недоторканність, майно працівника органів внутрішніх справ та членів його сім'ї; а також інші громадянські та політичні права, безперешкодне здійснення працівниками своїх службових прав та виконання службових обов'язків. Об'єктом соціального захисту є соціально-культурні і соціально-економічні права працівника, матеріальні блага та послуги, які надаються державою для забезпечення цієї професійної групи всією повнотою прав громадян держави та компенсації обмежень та заборон, що витікають з умов проходження даного виду державної служби.

Правовий захист працівників органів внутрішніх справ – це правотворча та правозастосовча діяльність державних органів щодо захисту життя, здоров'я, честі, гідності, особистої недоторканності, інших громадянських та політичних прав, а також майна працівників органів внутрішніх справ та їх близьких, як осіб, наділених відповідним спеціальним правовим статусом, з метою досягнення стану правової захищеності.

В житті кожної людини трапляються випадки, які можуть привести до тимчасової або постійної втрати працездатності, котра в свою чергу приводить до втрати заробітної плати, яка для багатьох людей являється основним засобом для існування. До таких випадків відносяться старість, хвороба, інвалідність, втрата годувальника, народження дитини та інші. Всі ці випадки, незважаючи на їх різноманітність, мають однакові соціальні наслідки для людини, ними обумовлюється потреба в отриманні джерел життєзабезпечення не в обмін на нову затрачену працю. Враховуючи те, що вони прямо впливають на соціальну стабільність суспільства і подолати їх самостійно в багатьох випадках неможливо, держава бере на себе певну долю відповідальності за їх настання і утворює систему соціального захисту населення. У певному смислі можна стверджувати, що як людство на будь-якому етапі свого розвитку не змогло б існувати без праці, – головної умови життя людини, так і очевидно, що воно нормально не функціонувало би без врахування потреб в засобах існування і життєво необхідних послугах, що породжуються вищезазначеними обставинами.

У більш загальному розумінні соціальний захист можна визначити як обов'язок суспільства, який реалізує держава щодо утримання конкретної категорії громадян в особливих випадках та особливими засобами за рахунок суспільства.

Сучасний цивілізований світ намагається більш послідовно здійснювати принцип рівності громадян. Україна не є виключенням, оскільки в ст. 24 Конституції України закріпила положення, що всі громадяни мають рівні конституційні права і свободи та є рівними перед законом. Відповідно до цього, соціальний захист, гарантований Конституцією України та врегульований законодавчими та підзаконними актами України, поширюється на кожного її громадянина. У той же час з цілого ряду причин виникає необхідність диференційного підходу до регулювання соціального захисту. Диференціація проводиться за допомогою прийняття спеціальних нормативних актів, що поширюються тільки на певні групи населення та категорії працівників. Така диференціація не

суперечить ідеї соціальної справедливості, більш того, вона дозволяє досягти більш реальної рівності у порівнянні з тією, що встановлюється загальним законодавством, яке поширюється на всіх громадян. Однією з чисельних груп найманих працівників, що потребує диференційованого підходу у встановленні і застосуванні заходів соціального захисту, є працівники органів внутрішніх справ.

Під соціальним захистом працівників органів внутрішніх справ розуміється діяльність держави щодо встановлення та реалізації гарантій соціально-економічних і соціально-культурних прав, що спрямовано на забезпечення процесу формування та розвитку професійних якостей та задоволення матеріальних та моральних потреб у відповідності з тим соціально-правовим статусом, який вони посідають в суспільстві. Місце і функціональне значення соціально-правового захисту працівників органів внутрішніх справ в комплексі проблем забезпечення кадрової політики визначається тим, що він служить необхідною умовою, елементом і навіть об'єктивною передумовою для практичного рішення оперативно-службових і кадрових проблем. Крім того, існує відповідний взаємозв'язок між станом соціально-правової захищеності працівників органів внутрішніх справ та ефективністю виконання ними покладених на них завдань, що в кінцевому рахунку впливає на рівень забезпечення захисту прав, свобод і законних інтересів громадян. Можна стверджувати, що складна оперативна обстановка в країні в останні роки у певній мірі пов'язана зі слабкою, нерозвиненою системою соціально-правового захисту працівників органів внутрішніх справ.

**У третьому розділі** “Зміст соціально-правового захисту працівників органів внутрішніх справ” аналізується сучасний стан соціально-правового захисту працівників органів внутрішніх справ через дослідження його окремих видів, вноситься низка конкретних пропозицій щодо удосконалення законодавства, яке регулює соціально-правовий захист цієї категорії працюючих, та правозастосовчої практики з цього питання, досліджуються форми соціально-правового захисту працівників органів внутрішніх справ.

Соціальний захист працівників органів внутрішніх справ реалізується в наступних видах: державне обов'язкове особисте страхування; державне пенсійне забезпечення; медичне обслуговування; державна соціальна допомога; пільги та компенсації.

Аналізуючи положення спеціального законодавства, можна зробити висновок, що працівники органів внутрішніх справ достатньою мірою забезпечені в соціальному плані. Але слід зупинити увагу на декларативності деяких заходів, що передусім пов'язано з недостатнім фінансуванням діяльності системи МВС України. Так, працівники міліції, які використовують у службових цілях особистий транспорт, вже навіть забули, коли в останній час у зв'язку з цим виплачувалась грошова компенсація.

До того ж слід зазначити, що з моменту прийняття Закону України “Про міліцію” у Верховній Раді України постійно точаться розмови щодо скасування пільг працівникам міліції. Це нарешті отримало законодавче втілення в Законі України “Про Державний бюджет України на 2000 рік” та в Законі України “Про Державний бюджет України на 2001 рік”, в яких дію цілого ряду заходів соціального захисту було призупинено в 2000 та 2001 роках. І це було зроблено незважаючи на положення, закріплене ст. 22 Конституції України, що при прийнятті нових законів або внесенні змін до чинних законів не допускається звуження змісту та обсягу існуючих прав і свобод.

Щоб така ситуація не була можлива і надалі, необхідно в Законі України “Про міліцію” та в Положенні про проходження служби рядовим і начальницьким складом органів внутрішніх справ України закріпити положення такого змісту: “Обмеження гарантій соціального і правового захисту працівників органів внутрішніх справ не допускається жодним законодавчим та підзаконним нормативно-правовим актом”.

Мало виправданою, в умовах низьких можливостей держави щодо належної оплати

праці, нам представляється абсолютна заборона на заняття працівниками органів внутрішніх справ будь-якими видами підприємницької діяльності. Ми вважаємо, що поряд з творчою, науковою та викладацькою діяльністю необхідно законодавчо дозволити заняття працівниками органів внутрішніх справ, у вільний від основної роботи час, індивідуально-трудовою діяльністю в порядку, який визначений законодавством.

Аргументом на користь цього служить те, що при бажанні будь-який вид підприємницької діяльності можна підвести під дозволу законом творчу, наукову або викладацьку діяльність, оскільки вбачання в будь-якій діяльності елементів творчості, наукового дослідження або навчання являється суб'єктивним і вельми умовним.

До прийняття нового Кримінального кодексу 5 квітня 2001 року в старому було передбачено такий злочин, як образа працівника органу внутрішніх справ при виконанні ним службових обов'язків. В діючий же кодекс даний склад не увійшов. Але ж слід зауважити, що це діяння, яке скоюється відносно працівників органів внутрішніх справ, з практики нікуди не ділося. Виходом з цього положення є встановлення адміністративної відповідальності за це діяння. Але ж зовсім викреслити дане діяння із розряду протиправних - це по меншій мірі недалекоглядно і не може негативно не відбитися на авторитеті працівників органів внутрішніх справ та їх правовому захисті.

Законодавець поширює правовий захист не тільки на особу працівника органу чи підрозділу внутрішніх справ, але й на інших осіб та на їх майно. В різних законодавчих та підзаконних актах ці особи зветься по різному: "членами сім'ї" або "близькими родичами". На наш погляд, при застосуванні цих термінів поза правового захисту залишаються близькі працівника, загрожуючи яким можна негативно вплинути на прийняття працівником органу або підрозділу внутрішніх справ законного рішення. Такими особами, як показує практика, можуть бути різні близькі особи працівника, наприклад, майбутня дружина (чоловік) - не родич й ще не член сім'ї, друг та інші. Таким чином, залишається можливість кримінального тиску на працівника органу або підрозділу внутрішніх справ або помсти йому. У зв'язку з цим, нам представляється необхідним замінити в нормативних актах зазначені категорії одним поняттям "близькі працівників органів внутрішніх справ". Дане поняття буде охоплювати всіх осіб, які можуть постраждати у зв'язку з виконанням працівником органу або підрозділу внутрішніх справ своїх службових обов'язків.

Зміст соціально-правового захисту складається не тільки з нормативного забезпечення реалізації і захисту прав, свобод, обов'язків і законних інтересів. Законодавче закріплення системи юридичних гарантій ще не означає реального забезпечення соціально-правового статусу. В нормативних актах закріплені тільки статистичні елементи механізму, який досліджується. Подібний підхід був би ефективний для процесу безперешкодної реалізації прав, свобод, обов'язків та законних інтересів, тобто мав би превентивне значення, а у випадку виникнення перешкод їх реалізації ці гарантії виступили тільки в якості права на соціально-правовий захист. Функціонування (динаміка) правових гарантій пов'язана з організаційною роботою органів державної влади та її посадових осіб. Отже, соціально-правовий захист, крім норм-гарантій, включає в себе ще й організаційні гарантії, які надають цим гарантіям реально функціонуючий характер. З організаційними гарантіями тісно пов'язано питання щодо форм соціально-правового захисту.

Під формою соціально-правового захисту розуміється встановлений порядок захисту прав, свобод, обов'язків і законних інтересів, який здійснюється тим або іншим юрисдикційним органом в залежності від його правової природи.

В якості критерію класифікації форм соціально-правового захисту виступає природа юрисдикційного органу. Застосування цього критерію дозволяє виділити дві форми

захисту: судову та несудову. Судова форма захисту здійснюється Конституційним судом України та судами загальної юрисдикції. Несудова форма включає в себе захист в адміністративному порядку, громадсько-правовий захист та самозахист.

Серед форм соціально-правового захисту працівників органів внутрішніх справ судовий захист має особливе значення, оскільки судовий порядок захисту прав набагато ефективніший за несудовий, що обумовлено наступними факторами: в системі державних органів суди займають відокремлене положення, при прийнятті рішень вони самостійні та незалежні від інших гілок державної влади; специфічна функція держави – правосуддя – знаходиться у виключній компетенції судів; суди спеціально утворені для здійснення правосуддя, а для інших юрисдикційних органів правовий захист являється одним з напрямків діяльності; судовий процес усуває нерівність сторін, зникає владне начало і особи наділяються рівними можливостями відстоювати правомірність своєї позиції; в судовому порядку можуть бути захищені всі суб'єктивні права.

Нами представляється, що в нормативних актах, які регулюють порядок і умови проходження служби в органах внутрішніх справ, треба закріпити положення, відповідно до якого працівник органів внутрішніх справ може оскаржити в суді загальної юрисдикції будь-які рішення, дію чи бездіяльність будь-якого органу державної влади, органу місцевого самоврядування, посадових і службових осіб, якщо він вважає, що їх рішення, дія чи бездіяльність порушують або ущемляють його права і свободи.

### **ВИСНОВКИ**

У висновках підсумовуються результати дисертаційного дослідження, формулюються загальні теоретико-методичні та практичні рекомендації щодо їх використання для удосконалення соціально-правового захисту працівників органів внутрішніх справ. До найбільш важливих висновків слід віднести:

#### *з теоретичних питань:*

- визначено поняття соціально-правового статусу працівників органів внутрішніх справ, під яким розуміється обумовлена реально існуючими суспільними відносинами і закріплена в законодавчих та інших нормативно-правових актах сукупність прав, свобод, обов'язків, законних інтересів, а також юридична відповідальність та гарантії соціально-правового захисту, як громадянина та як суб'єкта державної діяльності.
- визначено поняття правового захисту працівників органів внутрішніх справ як правотворчої та правозастосовчої діяльності державних органів щодо захисту життя, здоров'я, честі, гідності, особистої недоторканності, інших громадянських та політичних прав а також майна працівників органів внутрішніх справ та їх близьких, як осіб, наділених відповідним спеціальним правовим статусом, з метою досягнення стану правової захищеності.
- визначено поняття соціального захисту працівників органів внутрішніх справ як діяльності держави щодо встановлення та реалізації гарантій соціально-економічних і соціально-культурних прав, що спрямовано на забезпечення процесу формування та розвитку професійних якостей та задоволення матеріальних та моральних потреб у відповідності з тим соціально-правовим статусом, який вони посідають в суспільстві;

#### *з приводу законодавчого регулювання:*

- розробити та прийняти Закон України “Про державну службу в органах внутрішніх справ”, Концепцію соціально-правового захисту персоналу органів внутрішніх справ, Положення про професійні спілки в органах та підрозділах внутрішніх справ;
- у новому Трудовому кодексі України закріпити положення про те, що норми спеціального законодавства, які регулюють працю окремих категорій найманих працівників (зокрема працівників органів внутрішніх справ), повинні відповідати Трудовому кодексу України, не допускається погіршення положення найманих

працівників нормами спеціального законодавства;

- в Законі України “Про міліцію” та в Положенні про проходження служби рядовим і начальницьким складом органів внутрішніх справ України закріпити положення такого змісту: “Обмеження гарантій соціального і правового захисту працівників органів внутрішніх справ не допускається жодним законодавчим та підзаконним нормативно-правовим актом”;
- доповнити ст. 12 Закону України “Про міліцію” таким положенням: “фізична сила, спеціальні засоби та вогнепальна зброя застосовуються, виходячи з характеру обставин, які складаються, на власний розсуд працівника міліції у випадках, передбачених цим законом”;
- в ст. 60 Конституції України та ст. 41 Кримінального Кодексу України нам вважається доцільним не використовувати слово “явно”, як ознаку злочинного наказу, тому що найчастіше в конкретних ситуаціях при дефіциті часу в стані хвилювання важко визначити межі “явної” чи “неявної” невідповідності акта управління закону, або необхідно дати офіційне тлумачення терміна “явно”, що конкретизує його зміст;
- закріпити право на виправданій професійний ризик в Законі України “Про міліцію” і на виправданій оперативний ризик в Законі України “Про оперативно-розшукову діяльність”.
- включити в Закон України “Про міліцію” наступне положення: “працівник міліції не несе відповідальності за моральну, матеріальну і фізичну шкоду, яку він заподіяв особі, що вчинила злочин, або інтересам держави у зв'язку з її затриманням, якщо заподіяна шкода адекватна силі протидії злочинця”;
- встановити адміністративну відповідальність за образу працівника органу внутрішніх справ при виконанні ним службових обов'язків, оскільки дане діяння не увійшло в новий Кримінальний кодекс України, але було передбачене в старому та нікуди не ділось з практики;
- замінити в нормативних актах терміни “близькі родичі” та “члени сім'ї” одним поняттям “близькі працівників органів внутрішніх справ”. Дане поняття буде охоплювати всіх осіб, які можуть постраждати у зв'язку з виконанням працівником органу або підрозділу внутрішніх справ своїх службових обов'язків;

*з організаційних питань:*

- забезпечити координацію та кооперацію всіх ланок системи соціально-правового захисту персоналу в системі МВС України;
- спрямувати наукову діяльність колективів наукових і науково-дослідних підрозділів та установ на забезпечення органів та підрозділів внутрішніх справ науково обґрунтованими рекомендаціями стосовно застосування різноманітних охоронних заходів;
- розробити методики оцінки діяльності органів і підрозділів системи МВС України з питань забезпечення прав, свобод, обов'язків та законних інтересів працівників;
- створити в органах та підрозділах внутрішніх справ стійкий позитивний морально-психологічний клімат й поліпшити ефективність впливу різних форм виховної роботи на особовий склад;
- утворити та впровадити в діяльність органів та підрозділів внутрішніх справ комплексну систему моніторингу соціально-економічного потенціалу кожної сім'ї працівника для надання необхідної та своєчасної допомоги;
- забезпечити вивчення, узагальнення і застосування на практиці здобутків зарубіжних країн в галузі соціально-правового захисту працівників правоохоронних органів.

## СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

1. Мельник К.Ю. Сутність правового захисту працівників органів внутрішніх справ // Актуальні проблеми держави та права. – Одеса, 2000. Вип. 9. – С. 186-190.
2. Мельник К.Ю. Соціально-правовий захист як елемент соціально-правового статусу працівників органів внутрішніх справ // Вісник Національного університету внутрішніх справ. – Харків, 2001. Вип. 14. – С. 247-251.
3. Мельник К.Ю. Роль професійних спілок у вирішенні проблем соціально-правового захисту працівників органів внутрішніх справ України // Вісник Національного університету внутрішніх справ. – Харків, 2002. Вип. 17. – С. 153-158.
4. Мельник К.Ю. Проблеми соціального захисту працівників органів внутрішніх справ // Право і безпека. – Харків, 2002. № 2. – С. 97-101.

## АНОТАЦІЇ

**Мельник К.Ю. Соціально-правовий захист працівників органів внутрішніх справ (проблеми теорії та практики).** – Рукопис.

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.05 – трудове право; право соціального забезпечення. – Національний університет внутрішніх справ, Харків, 2002.

Дисертація присвячена комплексному дослідженню теоретичних і практичних питань, пов'язаних з соціально-правовим захистом працівників органів внутрішніх справ. В дисертації обґрунтовується положення, згідно якого рівень соціально-правового захисту істотно впливає на формування високопрофесійного стабільного кадрового корпусу та на ефективність діяльності органів і підрозділів внутрішніх справ по виконанню правоохоронної функції держави. Визначено понятійний апарат інституту соціально-правового захисту працівників органів внутрішніх справ. Розроблено проект Концепції соціально-правового захисту персоналу органів внутрішніх справ. Сформульовані інші пропозиції щодо удосконалення діючого законодавства та правозососовчої практики з питань соціально-правового захисту працівників органів та підрозділів внутрішніх справ.

**Ключові слова:** соціально-правовий статус, правовий захист, соціальний захист, соціальне забезпечення, працівники органів внутрішніх справ.

**Мельник К.Ю. Социально-правовая защита работников органов внутренних дел (проблемы теории и практики).** – Рукопись.

Диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.05 – трудовое право; право социального обеспечения. – Национальный университет внутренних дел, Харьков, 2002.

Диссертация посвящена комплексному исследованию теоретических и практических вопросов, связанных с социально-правовой защитой работников органов внутренних дел. Особое внимание было уделено исследованию значения указанного социально-правового явления для эффективной деятельности органов и подразделений внутренних дел. В связи с этим в диссертации обосновывается положение, согласно которого уровень социально-правовой защиты оказывает существенное влияние на формирование высокопрофессионального, стабильного кадрового корпуса и на эффективность деятельности органов и подразделений внутренних дел по выполнению правоохранительной функции государства. Можно утверждать, что сложная оперативная обстановка в стране в последние годы в определенной степени связана со слабой, неразвитой системой социально-правовой защиты работников органов внутренних дел.

В диссертации проанализирован социально-правовой статус работников органов внутренних дел в обществе и государстве. Определены структурные элементы и дано понятие социально-правового статуса работников органов внутренних дел. Важным элементом, который характеризует социально-правовой статус с точки зрения его реальности, а также оказывает содействие его практической реализации, являются гарантии социально-правовой защиты. Гражданин Украины наделяется правовым статусом работника органа или подразделения внутренних дел с момента заключения трудового договора с МВД Украины в лице руководителя структурного подразделения. Характер деятельности органов внутренних дел предусматривает: во-первых, только письменную форму заключения трудового договора, во-вторых, лицо допускается к работе только после издания акта о назначении на должность.

Разработан проект Концепции социально-правовой защиты персонала органов внутренних дел с целью комплексного урегулирования отношений, связанных с охраной и защитой прав, свобод, обязанностей и законных интересов работников органов внутренних дел, создания условий для дальнейшего развития и усовершенствования системы социально-правовой защиты персонала и повышения эффективности функционирования системы МВД Украины. Аргументировано предложение относительно его принятия. Обосновано предложение, согласно которого в новом Трудовом кодексе Украины должно содержаться положение о том, что нормы специального законодательства, которые регулируют работу отдельных категорий наемных работников (в частности работников органов внутренних дел), должны соответствовать Трудовому кодексу Украины, не допускается ухудшение положения наемных работников нормами специального законодательства. Сформулирован целый ряд предложений по усовершенствованию действующего законодательства и правоприменительной практики в сфере социально-правовой защиты работников органов и подразделений внутренних дел.

**Ключевые слова:** социально-правовой статус, правовая защита, социальная защита, социальное обеспечение, работники органов внутренних дел.

**Mel'nik K. Yu. *Social-legal protection of law-enforcement officers (problems of the theory and practice)*.** - Manuscript.

Thesis on getting a scientific degree of Candidate of Science in Law on speciality 12.00.05 - labour law; social security law. - National University of Internal Affairs, Kharkov, 2002.

The thesis is devoted to the complex research of theoretical and practical problems connected with social-legal protection of law-enforcement officers. The author takes up the position that the level of social-legal protection has essential influence with formation of highly professional stable staff of the organs and subunits of internal affairs and efficiency of their activity on implementation of a law-enforcement function of the state.

In the present study the conceptual vehicle for institute of social-legal protection of law-enforcement officers is defined. The Concept of social-legal protection for staff of law-enforcement organs is projected. Proposals to improve upon the current legislation and law practice on social-legal protection of law-enforcement officers are formulated.

**Keywords:** social-legal status, social-legal protection, social security, law-enforcement officers.

