

УДК 351.83:351.743-057.36

## ІСТОРІЯ СТАНОВЛЕННЯ ТА РОЗВИТКУ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СОЦІАЛЬНИХ ГАРАНТІЙ ПРАЦІВНИКІВ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ

Однією з найважливіших складових дослідження правового статусу працівника поліції є забезпечення соціальних гарантій та практики їх реалізації до відповідних норм права. Така складова розвивалася поряд із власне органами внутрішніх справ. І якщо на початку становлення правоохоронних органів цьому питанню приділялося мало уваги, то останніми десятиріччями ситуація у зазначеній сфері значно поліпшується.

Соціальний захист – це система економічних, юридичних, фінансових засобів та організаційних заходів у державі, направлених на захист населення від несприятливих наслідків соціальних ризиків.

Історія становлення та розвитку забезпечення соціальних гарантій працівників органів внутрішніх справ нерозривно пов'язана з історією створення міліції.

Декретом Народного комісаріату внутрішніх справ (далі – НКВС) «Про робітничу міліцію» від 10 листопада 1917 р. було створено міліцію. З моменту створення міліції гостро постало питання про кадрове матеріальне та технічне забезпечення, однак питанню забезпечення соціальних гарантій працівників міліції уваги не приділялось. Так, Декретом Ради народних комісарів (далі – РНК) України «Про організацію міліції» (ухваленим 5 лютого 1919 р.) визначався порядок організації на території республіки робітничо-селянської радянської міліції. На підставі Декрету в березні 1919 р. НКВС України видав інструкцію з організації радянської робітничо-селянської міліції, у якій, крім організаційних, були упорядковані питання: призначення та звільнення співробітників міліції, структури, взаємовідносин працівників міліції, визначення окладів та утримання міліції, штатних розписів.

Суттєвим підвищенню престижності служби в міліції та зменшенню плинності кадрів сприяло прийняття Постанови Всеукраїнським центральним виконавчим комітетом «Про поширення на сім'ї працівників міліції прав та переваг, наданих сім'ям військовослужбовців» від 8 серпня 1922 р., якою соціальний захист сімей працівників міліції прирівнювався до відповідного забезпечення сімей військовослужбовців.

Однак слід зазначити, що реальний рух кадрів у міліції був динамічним через низьку оплату праці та соціальну захищеність. Так, на Полтавщині у 1924 р. із рядів міліції звільнилися 1766 співробітників, а прийняті були на службу тільки 1105. Загалом по Україні плинність кадрів у міліції в 1924 р. становила 72%.

Створення профспілкової організації в міліції у 1924 р. прирівняло трудові права працівників міліції до рівня робітників та службовців, сприяло підвищенню заробітної плати та врегулюванню робочого часу. Тільки стройовий склад та оперативні працівники кримінального розшуку допускалися до несення служби вихідними днями.

Визначальним у розвитку міліції стало прийняття Постанови РНК СРСР «Положення про робітничо-селянську міліцію» від 25 травня 1931 р. Відповідно до Постанови були суттєво поліпшені організаційна структура міліції, визначені її права та обов'язки, порядок проходження служби співробітниками, матеріальне забезпечення та пільги для працівників міліції і їх родин.

Слід зазначити, що реорганізація міліції сприяла поліпшенню матеріальних та побутових умов її працівників, збільшенню соціальних гарантій. Так, працівники міліції, які отримали інвалідність у зв'язку з виконанням ними службових обов'язків, а також сім'ї працівників міліції, які втратили годувальника, з 1 січня 1933 р. прирівнювались у державному забезпеченні до рядового та начальницького складу Червоної Армії. Також слід констатувати, що у 1935 р. була суттєво підвищена заробітна плата працівникам міліції та надавалась грошова допомога.

Прийняття Конституції СРСР у 1936 р. зумовило розширення соціального захисту населення, зокрема працівників міліції. Так, статтею 120 Конституції СРСР громадянам надавалось право на матеріальне забезпечення за старістю, а також у разі хвороби і втрати працездатності. Це право забезпечувалось широким розвитком соціального страхування працівників та службовців за рахунок держави, безкоштовною медичною допомогою, наданням у користування широкої мережі курортів.

Ознакою реформування міліції УРСР у післявоєнний період і до 1973 р. є віднесення її до відомчої підпорядкованості. При цьому, на жаль, питанню розвитку забезпечення соціальних гарантій працівників органів внутрішніх справ уваги не приділялось. У 1973 р. Радою Міністрів СРСР було прийняте «Положення про радянську міліцію», у якому особливу увагу звернули на забезпечення службовим житлом дільничних інспекторів міліції.

Конституція СРСР 1977 р. значно розширила права населення на соціальний захист. У главі 7 ст. 43 прямо вказувалося, що громадянин СРСР має право на матеріальне забезпечення за старістю, у

разі хвороби, повної або часткової втрати працездатності, а також втрати годувальника.

Це право гарантувалося соціальним страхуванням працівників та колгоспників, допомогою у зв'язку із втратою працездатності, виплатою за рахунок держави та колгоспів пенсій за віком, через інвалідність і у разі втрати годувальника. На підставі Конституції СРСР 1977 р. Радою Міністрів СРСР 30 травня 1985 р. було затверджено «Положення про пенсійне забезпечення осіб начальницького та рядового складу органів МВС СРСР і їх сімей», яке значно спрощувало порядок нарахування пенсій та узагальнювало чинні на той час нормативно-правові акти, що значно підвищило мотивацію тривалої та бездоганної служби в міліції.

Також надзвичайно важливою подією в житті міліції було встановлення щорічного свята – Дня радянської міліції – та прийняття нового «Положення про радянську міліцію» (1962 р.). Лише на початку 70-х рр. XX ст. з розширенням мережі спеціалізованих навчальних закладів та підвищенням грошового утримання співробітників вдалося на якийсь час підняти престижність професії та досягнути певних позитивних результатів [1, с. 19].

Після розпаду СРСР та набуття Україною незалежності 24 серпня 1991 р. почався новий етап у розвитку міліції. За часів незалежної України була прийнята в 1993 р. Концепція соціального забезпечення населення, що передбачала матеріальне забезпечення шляхом соціального страхування у разі безробіття, тимчасової чи постійної непрацездатності; соціальну допомогу непрацездатним і мало-забезпеченим громадянам; підтримку рівня життя в умовах зростання споживчих цін; компенсацію і пільги громадянам, постраждалим від техногенно-екологічних і природних катастроф.

Також 20 грудня 1990 р. у прийнятому Верховною Радою УРСР Законі України «Про міліцію» (ст. ст. 20–24) було закладено підвалини соціального захисту працівників міліції. Проте названий нормативний акт та його послідовники не змінили парадоксальної ситуації, коли «все загальнішим ставало завдання соціально-правового захисту працівників органів внутрішніх справ, які самі повинні були захищати громадян» [2, с. 20].

Аналіз нормативно-правових актів періоду радянської історії дозволяє запропонувати таку класифікацію нормативно-правового регулювання діяльності міліції:

I період – протягом 1917–1930 рр., коли відбувалося створення та розвиток інституту цивільної державної служби, зокрема і радянської міліції. Правовий статус державного службовця визначався на підставі норм Кодексу законів про працю РРФСР 1918 р. та Кодексу законів про працю УРСР 1922 р. Притому в зазначений період був відсутній нормативно-правовий акт, який комплексно регулював би питання державної служби.

II період – протягом 1931–1990 рр., що характеризується прийняттям спеціального законодавства в УРСР, покликаного регулювати діяльність міліції

на рівні соціального забезпечення та соціального захисту.

III період – 1990 р. – сьогодні, під час якого відбувався розвиток інституту соціального захисту працівників міліції у незалежній Україні.

Сучасне оновлення вітчизняної системи правоохоронних органів як дієвих гарантів захисту конституційних прав та свобод громадянське суспільство найбільш тісно пов'язує з набранням чинності Законом України «Про Національну поліцію» від 2 липня 2015 р. [3].

Указаним Законом вітчизняний законодавець встановив юридичні основи організації та діяльності Національної поліції України як центрального органу виконавчої влади, який покликаний служити суспільству шляхом забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності та підтримання публічної безпеки і порядку в державі. Крім того, він законодавчо визначив правові засади проходження служби в цій специфічній державній структурі та правовий статус поліцейських як осіб, покликаних безпосередньо реалізовувати його норми. Відповідно до концепції, яка сьогодні найбільш широко розповсюджена в теорії держави та права, в цивільному праві, в адміністративному праві, в господарському праві та інших галузях правової системи України, під правовим статусом особи розуміється закріплена за допомогою юридичних норм сукупність прав та обов'язків особи. При цьому право розглядається як суб'єктивне (можливість певної поведінки з метою користування певними матеріальними і нематеріальними благами та/або досягнення певної мети) та як об'єктивне (наявність правових норм, що забезпечують вказані поведінку та користування), а обов'язки – як міра належної поведінки, тобто поведінки, необхідної і достатньої у конкретних правовідносинах для додержання правопорядку, чинного в державі та суспільстві [4, с. 1].

Підсумовуючи вищенаведене, зазначимо, що історія становлення та розвитку забезпечення соціальних гарантій працівників органів внутрішніх справ нерозривно пов'язана з історією створення міліції. Притому формування органів внутрішніх справ постійно відбувалося в умовах «надриву» та випробувань із надмірною ідеологізацією та домінуванням декларативного підходу. Десятиліттями працівники міліції, перебуваючи під надзвичайно важким психологічним тиском та у стані «професійного» напруження, недоотримували належного матеріального фінансування, що негативно позначалося на результативності їх праці, престижності професії та загальному стані дисципліни органів внутрішніх справ.

В умовах реформування правоохоронного відомства у разі прийняття нового Закону «Про органи внутрішніх справ України» повинні бути враховані історичні помилки щодо недостатньої уваги держави до соціального становища міліціонерів, що дозволить зробити службу більш ефективною та результативною.

### СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ

1. Льницький М.С. Адміністративно-правове регулювання фінансового забезпечення та матеріально-технічного постачання органів внутрішніх справ України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / М.С. Льницький. – Ірпінь, 2009. – 19 с.

2. Про міліцію : Закон України від 20 грудня 1990 р. № 356-IV // Відомості Верховної Ради України. – 1991. – № 4. – С. 20.

3. Про Національну поліцію : Закон України від 2 липня 2015 р. № 580-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/580-19>.

4. Довбиш В.А. Правовий статус вітчизняних поліцейських: необхідність вдосконалення / В.А. Довбиш // Матеріали XLV Науково-технічної конференції ВНТУ (м. Вінниця, 23–24 березня 2016 р.) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://conferences.vntu.edu.ua/index.php/all-hum/all-hum-2016/paper/view/864>.

### Ладика Ю.В. ІСТОРІЯ СТАНОВЛЕННЯ ТА РОЗВИТКУ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СОЦІАЛЬНИХ ГАРАНТІЙ ПРАЦІВНИКІВ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ

У статті коротко розглянуто історію становлення та розвитку органів внутрішніх справ із 1917 року до сьогодні у тісному взаємозв'язку зі станом соціального забезпечення їх працівників.

**Ключові слова:** міліція, соціальні гарантії, нормативно-правові акти, захист, конституційні права.

### Ладика Ю.В. ИСТОРИЯ СТАНОВЛЕНИЯ И РАЗВИТИЯ ОБЕСПЕЧЕНИЯ СОЦИАЛЬНЫХ ГАРАНТИЙ РАБОТНИКОВ НАЦИОНАЛЬНОГО ПОЛИЦИИ УКРАИНЫ

В статье кратко рассматривается история становления и развития органов внутренних дел с 1917 года по настоящее время в тесной взаимосвязи с состоянием социального обеспечения их сотрудников.

**Ключевые слова:** милиция, социальные гарантии, нормативно-правовые акты, защита, конституционные права.

### Ladyka Y.V. THE HISTORY OF FORMATION AND DEVELOPMENT OF SOCIAL SUPPORT AND WARRANTIES OF THE NATIONAL POLICE

The history of formation and development of the social support and warranties of internal affairs officers (now police) is closely linked to the history of the creation of the Militia.

The analysis of legal instruments of the Soviet period allows us to offer the following classification of regulatory framework of the militia/national police activities:

The first period – 1917-1930 – creation and development of the State Institute of Civil Service, including the Soviet militia. The legal status of a civil servant was determined under the provisions of the Labor Code of the RSFSR in 1918 and the Labor Code of the Ukrainian SSR in 1922. Besides, during this period there was no standard-setting legislation that would regulate the complex issues of public service

The second period – 1931-1990 – is characterized by the adoption of specific legislation in the Ukrainian SSR designed to regulate the activities of the militia at the level of social security and social protection.

The third period – 1990-ongoing – the development of the institution of social protection of the militia / National Police in the independent Ukraine.

The civil society most closely associates the current update of the domestic law enforcement system as an effective guarantee of protection of constitutional rights and freedoms with the entry into force of the Law of Ukraine “On the National Police” dated July 2, 2015.

By this Law of Ukraine the domestic legislator has established the legal basis for the organization and activities of the National Police of Ukraine as a central executive authority, which is designed to serve the community by ensuring the protection of human rights and freedoms, combating crime and maintaining public security and order in the state. In addition, it legislatively defined legal bases of service in this specific state structure and legal status of the police as people who are to implement its provisions. According to the concept, which is currently the most widespread in the theory of law, civil law, administrative law, commercial law and other branches of the legal system of Ukraine, the status of a legal person is defined as a set of rights and duties of a person fixed by legal rules. Meanwhile, this right is considered as a subjective right (the possibility of a certain conduct to use certain tangible and intangible benefits and/or to achieve a particular purpose) and as an objective law (the existence of legal provisions providing these behavior and use), and the responsibilities as a proper behavior that is necessary and sufficient in specific legal relations to comply with the existing legislation.

The history of formation and development of the social support and warranties of internal affairs officers is closely linked to the history of the creation of the national police. At the same time, the formation of the bodies of internal affairs was conditioned by “strain” and excessive ideological dominance and declarative approach.

In the context of the law enforcement agencies reform under a new law “On the National Police of Ukraine” some historical mistakes about insufficient attention of the state to the social status of the national police force should be considered that will make the service efficient and effective.

**Key words:** militia, social support and warranties, standard-setting legislation, protection, constitutional rights.