

УДК 349.2

О. Ю. Кісіль
здобувач кафедри правового забезпечення господарської діяльності
факультету № 6
Харківського національного університету внутрішніх справ

ДО ПИТАННЯ ГРОШОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПОЛІЦЕЙСЬКИХ В УКРАЇНІ

Постановка проблеми. Одним з найважливіших різновидів забезпечення діяльності поліцейських є їх грошове забезпечення, у межах реалізації якого відбувається як матеріальна винагорода поліцейського, отримання ним засобів для існування, а також відповідні компенсації у зв'язку із перебуванням даної особи в особливих умовах. Належне грошове забезпечення слід розглядати як і стимулювання ефективності професійної діяльності поліцейських. При цьому слід відмітити, що за своєю суттю грошове забезпечення є доволі схожою сферою суспільних відносин з тією, що виникає в зв'язку з оплатою праці працівника. А тому визначення сутності й особливостей грошового забезпечення поліцейських в Україні повинно відбуватися з урахуванням положень вказаного інституту трудового права.

Стан дослідження. Окремі проблемні питання, пов'язані із оплатою праці поліцейських у своїх наукових працях розглядали: С.М. Бортник, М.В. Путій, В.І. Боднар, М.С. Бідюкова, М.О. Дей, О.С. Гальченко, М.М. Клемпарський, О.Ю. Дрозд та багато інших. Втім, незважаючи на чималу кількість наукових здобутків, в юридичній літературі відчувається брак комплексних досліджень, присвячених проблемі грошового забезпечення поліцейських в Україні.

Саме тому метою статті є: розкрити сутність грошового забезпечення поліцейських в Україні.

Виклад основного матеріалу. З аналізу норм чинного законодавства слідує, що категорія «грошове забезпечення» в більшості випадків уживається по відношенню до військовослужбовців і працівників правоохоронних органів. При цьому законодавець принципово не відрізняє дану категорію від схожих за своєю суттю – «заробітна плата» й «оплата праці». Вчені-правознавці також не мають єдиної позиції відносно співвідношення вказаних категорій. Так, наприклад, С. М. Бортник наголошує на тому, що грошове забезпечення принципово відрізняється від заробітної плати робочих і службовців. Воно побудоване з урахуванням вимог економічного закону розподілу за працею [1, с. 124]. На нашу думку, така позиція може бути визнана справедливою лише частково, оскільки категорії «грошове забезпечення» та «оплата праці» або «заробітна плата» дійсно відрізняються, проте, вважаємо не принципово. Та й сам вчений не наводить принципових відмін-

ностей зазначених категорій, а лише обмежується вказаним зауваженням.

Деякі з учених-правознавців використовують досліджувані категорії як рівнозначні. Наприклад, досліджуючи особливості адміністративно-правового забезпечення проходження служби в корпусі оперативно-раптові дії Національної поліції, М. В. Путій вказує на те, що способом реалізації економічного стимулювання службовців спецпідрозділу КОРД є грошове забезпечення службовців (заробітна плата, надбавки, премії, тощо) [2, с. 128]. Авторський колектив підручника «Організація судових та правоохоронних органів» зазначає, що заробітна плата (грошове забезпечення) виплачується, виходячи з окладів за посадами, які обіймають ці особи в органах, з яких вони відряджені [2, с. 250]. Такі позиції також не безпідставні. Зокрема, досліджуючи особливості правового регулювання проходження служби співробітниками Служби судової охорони, В. І. Боднар цілком слушно зауважує відносно того, що за своїм змістом і суттю «заробітна плата» і «грошове забезпечення» є поняттями, які передбачають винагороду за працю/службу [3, с. 128]. Тобто як в основі заробітної плати (оплати праці) працівника підприємства, установи, організації, так і грошового забезпечення поліцейських закладено винагороду за виконану роботу, що має грошовий еквівалент.

Так, відповідно до ст. 1 Закону України «Про оплату праці» заробітна плата – це винагорода, обчислена, як правило, у грошовому виразі, яку за трудовим договором роботодавець виплачує працівникові за виконану ним роботу. Сутність грошового забезпечення поліцейських у науково-правових колах визначають як джерело задоволення матеріальних, моральних, інтелектуальних і духовних потреб поліцейських, а також засіб стимулювання їх праці [4, с. 327]. З огляду на наведені підходи до визначення сутності досліджуваних категорій, вони можуть бути використанні як ідентичні. Зокрема, як і заробітна плата, грошове забезпечення поліцейський отримує за свою працю. Грошове забезпечення також спрямоване на задоволення найрізноманітніших життєвих потреб поліцейського та виконує ряд інших завдань. У дослідженні, що присвячено особливостям правового регулювання матеріального забезпечення працівників органів внутрішніх справ, М.С. Бідю-

кова наголошує на тому, що значення грошового забезпечення визначається його завданнями та функціями. При цьому до завдань грошового забезпечення вчена відносить: забезпечення достатніх і належних матеріальних умов для життя та відпочинку працівників; комплектування якісного особового складу; диференціацію умов і характеру праці; стимулювання праці; компенсування фізичних та інтелектуальних затрат; профілактику службових правопорушень, особливо тих, які вчинюються з корисливою метою [5, с. 81-82].

Схожі позиції висловлюються й по відношенню до заробітної плати працівника відповідного підприємства, установи, організації. Наприклад, досліджуючи особливості правового регулювання засобів стимулювання праці в умовах ринкової економіки, М.О. Дей наголошує на тому, що правова організація оплати праці покликана повніше врахувати особистий внесок кожного працівника відповідно до кількості й якості праці, що затрачується [6, с. 90]. Під час дослідження можливих шляхів вдосконалення правового регулювання оплати праці в умовах ринкової економіки О.С. Гальченко підкреслює той факт, що заробітна плата – це точка перетину інтересів багатьох: підприємства, працівника, податкової, соціальних фондів тощо. Кожна з цих сторін оцінює значення заробітної плати якщо не як найважливіше, то як одне з найважливіших [7, с. 40].

Аналіз наведених позицій свідчить про те, що заробітна плата має дещо схожі завдання із грошовим забезпеченням, а тому за даним критерієм вказані категорії відрізнитися не можуть. При цьому зазначимо, що окремі з вчених в якості одного з провідних критеріїв розмежування заробітної плати та грошового забезпечення називають компенсаційний характер останнього. Наприклад, досліджуючи правовий статус державних службовців як суб'єктів трудового права України, М.М. Клемпарський зауважує, що грошове забезпечення за своєю структурою та характером є певною компенсацією особі за перебування в особливих умовах проходження служби, особливо військової [8, с. 138]. На нашу думку, компенсаційний характер не може бути закладено в якості критерію відмінності грошового забезпечення поліцейських від заробітної плати, оскільки остання, в передбачених чинним національним законодавством випадках, також може мати такий характер.

Так, відповідно до ст. 2 Закону України «Про оплату праці» в структурі заробітної плати виокремлюють, зокрема, додаткову заробітну плату – винагороду за працю понад установлені норми, за трудові успіхи та винахідливість і за особливі умови праці. Додаткова заробітна плата включає доплати, надбавки, гарантійні та компенсаційні виплати, передбачені чинним законодавством; премії, пов'язані з виконанням

виробничих завдань і функцій. Окрім цього, законодавець називає інші заохочувальні та компенсаційні виплати, до яких належать виплати в формі винагород за підсумками роботи за рік, премії за спеціальними системами та положеннями, виплати в рамках грантів, компенсаційні та інші грошові й матеріальні виплати, які не передбачені актами чинного національного законодавства або які провадяться понад встановлені зазначеними актами норми [9]. Із цього слідує, що заробітна плата також може мати компенсаційний характер.

Наведене законодавче положення наптовхує на думку стосовно основної відмінності заробітної плати та грошового забезпечення – їх структуру. Так, з аналізу ст. 2 Закону України «Про оплату праці» слідує, що, окрім вказаної вище додаткової заробітної плати й інших заохочувальних і компенсаційних виплат, до структури заробітної плати включено основну заробітну плату – винагороду за виконану роботу відповідно до встановлених норм праці (норми часу, виробітку, обслуговування, посадові обов'язки), що встановлюється у вигляді тарифних ставок (окладів) і відрядних розцінок для робітників та посадових окладів для службовців [9]. У свою чергу, як свідчать аналіз ст. 94 Закону України «Про Національну поліцію», 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 [10]. Як зазначають у науково-правових колах, з огляду на специфіку проходження служби поліцейськими, грошове забезпечення поліцейських диференціюється залежно від їх службово-правового становища, часу перебування на службі, кваліфікації, особливостей виконання покладених обов'язків та умов проходження служби й ґрунтується на встановлених державою нормативах із застосуванням різних методик [4, с. 327].

Отже, як слідує з аналізу наведених положень, основною відмінністю заробітної плати від грошового забезпечення є, по-перше, суб'єкти, по відношенню до яких застосовуються дані категорії, а по-друге – їх різна структура. Також, говорячи про грошове забезпечення поліцейських, не можна оминати увагою те, що в своїй більшості питання, пов'язані з порядком й умовами його здійснення врегульовано на підзаконному нормативно-правовому рівні. З одного боку слід погодитися з вченими, які вважають, що підзаконний рівень нормативної регламентації відповідної сфери суспільних відносин дозволяє оперативно визначити компетенцію різних органів управління, врегулювати права й обов'язки відповідної особи [11, с. 18]. Однак, з іншої сторони, підзаконні нормативно-правові акти приймаються з найменшою порівняно із законами України підготовкою.

Також до їх положень найбільш часто вносяться зміни, що негативно впливають на стабільність функціонування відповідної сфери суспільних відносин. У випадку значної кількості підзаконних нормативно-правових актів, положення яких регламентують однорідні суспільні відносини, мова про уніфікованість нормативної регламентації йти не може. Саме остання ситуація знаходить свій прояв у випадку нормативно-правової регламентації грошового забезпечення поліцейських.

Так, в основному нормативно-правовому акті, положення якого визначають правові засади організації та діяльності Національної поліції України, статус поліцейських, а також порядок проходження служби в Національній поліції України – Законі України «Про Національну поліцію» [10], згадки про категорію «грошове забезпечення» зустрічаються лише декілька разів (п. 4 ч. 2 ст. 53, п. 4 ч. 10 ст. 62, ч. 7 ст. 67, ч. 8 ст. 68, ч. 5 ст. 70, ч. 2 ст. 92, ч. 9 ст. 93). При цьому ст. 94 вищенаведеного нормативно-правового акта повністю присвячена питанням грошового забезпечення поліцейських і має відповідну назву. Дана норма складається з п'яти частин, чотири з яких за способом викладення нормативного матеріалу мають відсильний характер. Ані порядку, ані умов грошового забезпечення поліцейських в положеннях вищенаведеного нормативно-правового акта не визначено. Як свідчить комплексний аналіз приписів даного акта законодавства, два аспекти грошового забезпечення поліцейських повинні визначатися Кабінетом Міністрів України.

По-перше, відповідно до ч. 7 ст. 67 Закону України «Про Національну поліцію» грошове забезпечення поліцейських, зарахованих у розпорядження, здійснюється в порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України [10]. Порядок виплати грошового забезпечення поліцейських, зарахованих у розпорядження затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 14 вересня 2016 року № 623. При цьому, як зазначено в п. 4 вищенаведеного нормативно-правового акта, умови виплати грошового забезпечення поліцейських, зарахованих у розпорядження, визначаються Міністерством внутрішніх справ України [12]. Окрім вказаного пункту, зазначена постанова Кабінету Міністрів України містить ще три, які, вважаємо, за логікою даного нормативно-правового акта також можна було включити до складу відповідного наказу Міністерства внутрішніх справ України. По-друге, відповідно до ч. 3 ст. 94 Закону України «Про Національну поліцію» за поліцейськими, які тимчасово проходять службу за межами України, зберігається виплата грошового забезпечення в національній валюті та виплачується винагорода в іноземній валюті за нормами та в порядку, що визначаються Кабінетом Міністрів України [10]. Розміри щомісячної грошової винагороди в іно-

земній валюті за виконання службових обов'язків за межами України військовослужбовцям Національної гвардії та поліцейським, включеним до складу національного персоналу для участі в міжнародних операціях з підтримання миру та безпеки, що утримується за рахунок державного бюджету затверджено постановою Кабінету Міністрів України «Деякі питання фінансового забезпечення військовослужбовців Національної гвардії та поліцейських, включених до складу національного персоналу для участі в міжнародних операціях з підтримання миру і безпеки» від 22 травня 2013 року № 358 [13].

Всі інші аспекти грошового забезпечення повинні бути передбачені відповідним наказом Міністерства внутрішніх справ України, про що прямо вказано в ч. 2 ст. 94 Закону України «Про Національну поліцію» [13]. Основним серед таких наказів є наказ Міністерства внутрішніх справ від 6 квітня 2016 року № 260, яким затверджено Порядок та умови виплати грошового забезпечення поліцейським Національної поліції та здобувачам вищої освіти закладів вищої освіти із специфічними умовами навчання, що здійснюють підготовку поліцейських [14]. Окрім цього, дана сфера суспільних відносин регламентована:

- наказом Міністерства внутрішніх справ України «Про деякі питання виплати грошової винагороди поліцейським та працівникам Головного слідчого управління Національної поліції України» від 15 липня 2016 року № 672, яким затверджено Порядок та умови здійснення виплати грошової винагороди поліцейським та працівникам Національної поліції України, які займають керівні посади та 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 у кримінальних провадженнях про корупційні та інші тяжкі й особливо тяжкі злочини та мають право на отримання грошової винагороди;

- наказом Міністерства внутрішніх справ України від 6 квітня 2016 року № 259, яким затверджено Інструкцію про розміри та умови виплати винагороди поліцейським за безпосередню участь у заходах із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації в Донецькій та Луганській областях чи в антитерористичній операції, інших заходах в умовах особливого періоду;

- наказом Міністерства внутрішніх справ України «Про заохочення в Національній поліції України» від 25 квітня 2019 року № 317, яким передбачено, що грошова винагорода виплачується в межах асигнувань, передбачених у кошторисі Національної поліції України, відповідного орга-

ну (підрозділу) поліції на грошове забезпечення поліцейських та заробітну плату працівників.

Однак, на сьогодні можна назвати й доволі значну кількість підзаконних нормативно-правових актів, прийнятих Кабінетом Міністрів України, положення яких регламентують відповідні аспекти грошового забезпечення поліцейських, наприклад: постанова Кабінету Міністрів України «Про грошове забезпечення поліцейських Національної поліції» від 11 листопада 2015 року № 988; постанова Кабінету Міністрів України «Про упорядкування структури та умов оплати праці працівників апарату органів виконавчої влади, органів прокуратури, судів та інших органів» від 9 березня 2006 року № 268; постанова Кабінету Міністрів України «Деякі питання грошового забезпечення військовослужбовців, осіб рядового і начальницького складу та поліцейських» від 20 січня 2016 року № 18; постанова Кабінету Міністрів України «Про деякі особливості грошового забезпечення поліцейських Департаменту кіберполіції Національної поліції» від 13 жовтня 2015 року № 832; постанова Кабінету Міністрів України «Про деякі особливості грошового забезпечення та заробітної плати поліцейських та працівників Національної поліції» від 7 квітня 2015 року № 260.

Висновок. Таким чином, як свідчить аналіз вищенаведених положень, під грошовим забезпеченням поліцейських слід розуміти здійснення грошової винагороди поліцейських у відповідності до законодавчо встановлених структурних складових такого забезпечення з урахуванням обсягів виконаної ними роботи. Грошове забезпечення поліцейських здійснюється з метою надання поліцейському засобів для існування та задоволення життєвих потреб, стимулювання їхньої праці, компенсації в зв'язку із перебуванням поліцейського в особливих службово-трудових умовах. Від заробітної плати працівника відповідного підприємства, установи, організації, грошове забезпечення поліцейського головним чином відрізняється своєю структурою. Однією з основних проблем функціонування інституту грошового забезпечення поліцейських вважаємо є його неналежна нормативно-правова регламентація, зокрема наявність численних підзаконних нормативно-правових актів. При цьому більшість аспектів грошового забезпечення поліцейських, всупереч положенням Закону України «Про Національну

поліцію», врегульовано підзаконними нормативно-правовими актами, прийнятими Кабінетом Міністрів України.

Література

1. Бортник С. М. Проблеми правового регулювання трудових прав поліцейських : дис. ... доктора юрид. наук: спец. 12.00.05. Харків, 2018. 389 с.
2. Путій М. В. Адміністративно-правове забезпечення проходження служби в корпусі оперативно-раптовій дії Національної поліції : дис. ... д-ра філософії : спец. 081. Харків, 2020. 256 с.
3. Боднар В. І. Правове регулювання проходження служби співробітниками Служби судової охорони : дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.05. Харків, 2020. 217 с.
4. Закон України «Про Національну поліцію»: наук.-практ. коментар / О. І. Безпалова та ін.; за заг. ред. В. В. Сокурєнка. Харків, 2016. 408 с.
5. Бідюкова М. С. Правове регулювання матеріального забезпечення працівників ОВС: дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.05. Харків, 2006. 217 с.
6. Дей М. О. Правове регулювання засобів стимулювання праці в умовах ринкової економіки: теоретичний аспект : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.05. Харків, 2005. 212 с.
7. Гальченко О. С. Удосконалення правового регулювання оплати праці в умовах ринкової економіки : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.05. Луганськ, 2010. 188 с.
8. Клемпарський М. М. Державні службовці як суб'єкти трудового права України: дис. ... доктора юрид. наук : спец. 12.00.05. Харків, 2014. 403 с.
9. Про оплату праці: закон України від 24.03.1995 № 108/95-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1995. № 17. Ст. 121
10. Про Національну поліцію: закон України від 02.07.2015 № 580-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 40-41. Ст. 379
11. Пчелін В. Б. Перегляд адміністративних актів органів внутрішніх справ : дис. ... кандидата юрид. наук: спец. 12.00.07. Харків, 2011. 190 с.
12. Про затвердження Порядку виплати грошового забезпечення поліцейських, зарахованих у розпорядження: постанова Кабінету Міністрів України від 14.09.2016 № 623. *Офіційний вісник України*. 2016. № 75. Ст. 2504.
13. 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 22.05.2013 № 358. *Офіційний вісник України*. 2013. № 39. Ст. 1374.
14. Про затвердження Порядку та умов виплати грошового забезпечення поліцейським Національної поліції та здобувачам вищої освіти закладів вищої освіти із специфічними умовами навчання, що здійснюють підготовку поліцейських: наказ Міністерства внутрішніх справ України від 06.04.2016 № 260. *Офіційний вісник України*. 2016. № 39. Ст. 1497.

Анотація

Кісіль О. Ю. До питання грошового забезпечення поліцейських в Україні. – Стаття.

У статті спираючись на аналіз норм чинного законодавства та наукових поглядів вчених, розкриваються проблемні питання грошового забезпечення поліцейських. Встановлено, як розмежовуються поняття «грошове забезпечення» та «заробітна плата». Констатовано, що однією з основних проблем функціонування інституту грошового забезпечення поліцейських є його неналежна нормативно-правова регламентація, зокрема наявність численних підзаконних нормативно-правових актів.

Ключові слова: грошове забезпечення, заробітна плата, оплата праці, поліцейський, Національна поліція.

Аннотация

Кисиль О. Ю. К вопросу денежного обеспечения полицейских в Украине. – Статья.

В статье, опираясь на анализ норм действующего законодательства и научных взглядов ученых, раскрываются проблемные вопросы денежного обеспечения полицейских. Установлено, как разграничиваются

понятия «денежное обеспечение» и «зароботная плата». Констатировано, что одной из основных проблем функционирования института денежного обеспечения полицейских является его ненадлежащая нормативно-правовая регламентация, в частности наличие многочисленных подзаконных нормативно-правовых актов.

Ключевые слова: денежное обеспечение, заработная плата, оплата труда, полицейский, Национальная полиция.

Summary

Kisil O. Yu. On the issue of financial support for police officers in Ukraine. – Article.

The article, based on the analysis of the current legislation and scientific views of scientists, reveals the problematic issues of financial security of police officers. It is established how the concepts of "cash security" and "salary" are distinguished. It is stated that one of the main problems in the functioning of the institute of monetary support of police officers is its improper legal regulations, in particular the presence of numerous bylaws.

Key words: money support, salary, salary, policeman, National police.