

ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ГРОШОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПОЛІЦЕЙСЬКИХ

У цій статті визначено поняття «грошове забезпечення поліцейських». Виокремлено особливості грошового забезпечення поліцейських. Розглянуто структуру грошового забезпечення поліцейських, проаналізовано нормативно-правову базу із зазначеного питання, вказано на недоліки наявної системи грошового забезпечення поліцейських.

Ключові слова: оплата праці, заробітна плата, грошове забезпечення, посадовий оклад, премія, надбавка, доплата, матеріальна допомога.

В статье определено понятие «денежное обеспечение полицейских». Выделены особенности денежного обеспечения полицейских. Рассмотрена структура денежного обеспечения полицейских, проанализирована нормативно-правовая база по данному вопросу, отмечаются недостатки существующей системы денежного обеспечения полицейских.

Ключевые слова: оплата труда, заработная плата, денежное обеспечение, должностной оклад, премия, надбавка, доплата, материальная помощь.

This article defines the concept of salary of police worker. The peculiarities of monetary guaranteeing of police officers are singled out. The author is considered the structure of salary of police worker, the normative-legal basis is analyzed on this issue, it is indicated on the disadvantages of the existing system of salary of police officers.

Key words: wages, salary, monetary guaranteeing, official salary, bonus, allowance, additional payment, material assistance.

Вступ. За результатами реформи системи правоохоронних органів було створено якісно новий для адміністративної системи України орган виконавчої влади – Національну поліцію. Через це потребує детального аналізу та дослідження стан грошового забезпечення поліцейських із врахуванням вимог Закону України «Про Національну поліцію», а також Закону України «Про державну службу» і деяких інших нормативно-правових актів. У зв'язку з наявністю різноманітних підходів до розуміння змісту дефініції «грошове забезпечення», на практиці складним є дослідження закріпленого обсягу прав поліцейських у цій сфері. Вказана ситуація в окремих випадках може призвести до численних порушень стандартів із грошового забезпечення поліцейських, а також нівелювання їх правового статусу загалом.

Сутність та значення терміна «грошове забезпечення правоохоронних органів» неодноразово ставало об'єктом дослідження у працях багатьох вітчизняних та зарубіжних вчених, зокрема: Н.Б. Болотіної, В.С. Венедіктова, Т.З. Герасиміва, В.Я. Гоц, І.О. Гуменюк, О.В. Домбровської, І.О. Іваськевича, О.В. Лаврінченко, О.Я. Лапки, К.Ю. Мельник, О.М. Музичук, О.Ю. Синявської, А.І. Суббот. Треба зазначити, що нині відсутні практичні наукові розробки у напрямі грошового забезпечення поліцейських, з огляду на нещодавні законодавчі зміни.

Постановка завдання. Метою проведення дослідження у статті є виокремлення єдиного підходу щодо розуміння поняття «грошове забезпечення поліцейського» у контексті діяльності правоохоронних органів в Україні – поліції.

Результати дослідження. Основним елементом у структурі фінансового забезпечення органів поліції є грошове забезпечення персоналу.

О.М. Музичук визначає грошове забезпечення як винагороду, що виплачується за виконання ним зумовленої трудовим договором (контрактом) службово-трудової функції і склада-

ється як з основних виплат, які проводяться незалежно від можливостей бюджетного фінансування, так і інших додаткових його видів, які мають право установлювати керівники органів і підрозділів внутрішніх справ у межах фонду оплати праці [7, с. 9]. Цю позицію також підтримує М.С. Бідюкова у своїй дисертаційній роботі «Правове регулювання матеріального забезпечення працівників ОВС» [1, с. 2].

Ст. 94 «Грошове забезпечення поліцейських» Закону України «Про Національну поліцію» декларує, що поліцейські отримують грошове забезпечення, розмір якого визначається залежно від посади, спеціального звання, строку служби в поліції, інтенсивності та умов служби, кваліфікації, наявності наукового ступеня або вченого звання. Порядок виплати грошового забезпечення визначає Міністр внутрішніх справ України.

Таким чином, поняття «грошове забезпечення поліцейських» законодавчо не визначено, але варто зауважити, що вітчизняний законодавець дає визначення тільки терміна «заробітна плата», під яким розуміється винагорода, обчислена, як правило, у грошовому вираженні, яку за трудовим договором власник або уповноважений ним орган виплачує працівникові за виконану ним роботу (ст. 1 Закону України «Про оплату праці»). До того ж, законодавець у назві Закону використовує термін «оплата праці», а ст. 1 називає «Заробітна плата» та дає визначення останньому терміну. Аналогічно є ситуація і в Кодексі законів про працю України, де гл. VII має назву «Оплата праці», а перша стаття цієї глави (ст. 94) – «Заробітна плата». Крім того, визначення заробітної плати міститься у ст. 1 Конвенції про захист заробітної плати № 95: де під нею розуміють «незалежно від назви й методу обчислення, будь-яку винагороду або заробіток, які можуть бути обчислені в грошах, і встановлені угодою або національним законодавством, що їх роботодавець повинен заплатити, на підставі письмового або усного договору про наймання послуг, працівникові за працю, яку виконано, чи має бути виконано, або за послуги, котрі надано, чи має бути надано» [4]. Науковцями також запропоновано ряд теоретичних визначень поняття заробітної плати [11; 12], однак, беручи до уваги законодавче його визначення, будемо користуватись саме ним.

Що стосується таких термінів, як «заробітна плата», «оплата праці», «грошове забезпечення», вони, на нашу думку, є синонімами, і для запобігання у подальшому термінологічної плутанини буде розглядатися нами як такі, що означають одне й те саме – винагороду за виконану роботу.

Грошовому забезпеченню поліцейських притаманні загальні та спеціальні ознаки. Так, до його загальних ознак, як правило, науковці відносять такі: є винагородою за працю; може бути основним та додатковим; розмір і умови винагороди визначаються нормативно або угодою сторін; права і обов'язки по виплаті заробітної плати виникають після укладання трудового договору (контракту). У науковій літературі визначаються і спеціальні ознаки грошового забезпечення правоохоронних органів. Так, О.В. Лавріненко до таких відносить: 1) це оплата за виконання співробітником службово-трудової функції, тобто витрачена жива праця; 2) це оплата відповідно до особистого трудового внеску і якості праці; 3) це оплата за заздалегідь визначеними умовами і не нижче встановленого державою мінімуму; 4) це оплата, що має гарантований характер [5, с. 193]. На нашу думку, з вищенаведених специфічних ознак грошового забезпечення поліцейських, які визначає автор, до таких можна віднести лише першу – «оплата за виконання співробітником службово-трудової функції», і то лише з великою натяжкою, тому що виконання службово-трудової функції характерне для усіх державних службовців, зокрема і для мілітаризованих.

До специфічних ознак грошового забезпечення поліцейських пропонуємо віднести такі: 1) регулюється як загальнодержавними, так і відомчими нормативними актами, у системі яких переважають перші; 2) переобтяжене значною кількістю його додаткових видів, а основні його види (посадовий оклад, оклад за спеціальним званням, щомісячні додаткові види грошового забезпечення, які мають постійний характер, премії та одноразові додаткові види грошового забезпечення) у загальній сумі (без урахування індивідуальних специфічних надбавок та доплат) становлять лише 10–30%; 3) призводить до значної диспропорції оплати праці осіб рядового та начальницького складу органів поліції; 4) на його розмір значно впливають як бюджетне фінансування, так і воля керівника; 5) джерелами його виплат є як державне фінансування, фінансування органами місцевого самоврядування, так і кошти спеціальних фондів.

Правове регулювання грошового забезпечення поліцейських здійснюється за допомогою кількох методів: державного, локального та індивідуально-договірного. Так, метод державного регулювання грошового забезпечення поліцейських означає, що органи державної влади

загальної компетенції (Верховна Рада України, Президент України, Кабінет Міністрів України, Міністерство внутрішніх справ України та ін.) своїми нормативними актами, які є обов'язковими для виконання, регулюють такі питання, як: встановлення мінімального розміру оплати праці та інших державних норм і гарантій; визначення правил оплати праці в особливих умовах (наприклад, оплата роботи в понаднормовий час, у вихідні і святкові дні, оплата праці персоналу, який виконує оперативно-розшукові функції), встановлення окладів працівникам органам поліції та багато інших. Сутність локального методу правового регулювання грошового забезпечення поліцейських полягає у встановленні надбавок, доплат, преміювань тощо, які мають право установлювати керівники органів і підрозділів поліції у межах фонду оплати праці. Індивідуально-договірний метод грошового забезпечення поліцейських полягає у визначенні умов оплати праці з окремим працівником. Він має допоміжний характер, конкретизує положення законодавства, локальних актів, що діють у системі органів поліції України.

Джерелами фінансування грошового забезпечення поліцейських є кошти державного та місцевих бюджетів, кошти, отримані як оплата робіт, а також кошти, отримані за надання інших послуг, гранти, інші джерела, не заборонені законодавством.

До складу грошового забезпечення, відповідно до Наказу Міністерства внутрішніх справ України «Про затвердження Порядку та умов виплати грошового забезпечення поліцейським Національної поліції та курсантам вищих навчальних закладів Міністерства внутрішніх справ із специфічними умовами навчання», входять: 1) посадовий оклад; 2) оклад за спеціальним званням; 3) щомісячні додаткові види грошового забезпечення (підвищення посадового окладу, надбавки, доплати, які мають постійний характер); 4) премії; 5) одноразові додаткові види грошового забезпечення [9].

Постановою Кабінету Міністрів України «Про грошове забезпечення поліцейських Національної поліції» затверджено схему окладів за спеціальним званням поліцейських, схему посадових окладів курсантів вищих навчальних закладів Міністерства внутрішніх справ України зі специфічними умовами навчання та схеми посадових окладів поліцейських та надано право їх установлювати керівникам органів, закладів та установ Національної поліції в межах затверджених для них асигнувань на грошове забезпечення. Також керівники встановлюють:

1) надбавку за специфічні умови проходження служби в поліції в розмірі до 100% посадового окладу з урахуванням окладу за спеціальним званням та надбавки за стаж служби. Розмір надбавки встановлюється кожному поліцейському індивідуально залежно від специфіки умов проходження служби (успішне виконання повноважень, якість, складність, обсяг та важливість виконуваних завдань, залучення до розроблення проектів нормативно-правових актів тощо) на підставі мотивованого подання керівника структурного підрозділу відповідного органу поліції та оголошується наказом по особовому складу;

2) підвищення за службу в поліції особливого призначення у розмірі до 100% посадового окладу особам, які безпосередньо виконують функції із забезпечення громадського порядку та безпеки громадян. Відсоток підвищення посадового окладу встановлюється кожній особі індивідуально залежно від ступеня ризику та складності виконання завдань із забезпечення громадського порядку та безпеки громадян, покладених на підрозділ поліції особливого призначення, на підставі мотивованого подання керівника.

Окрім цього, керівники наділені повноваженнями здійснювати преміювання поліцейських відповідно до їх особистого внеску в загальний результат служби та надавати поліцейським матеріальну допомогу для оздоровлення в розмірі посадового окладу за його рапортом, погодженим керівником фінансового підрозділу, в межах асигнувань на зазначені цілі, один раз на рік. Розміри премії встановлюються за рішенням керівників органів поліції відповідно до затвердження ними положень про преміювання та наявного фонду грошового забезпечення. У разі допущення поліцейськими проступків, які впливають на розмір премії, до наказу вносяться відповідні зміни та проводиться перерахунок премії в наступному місяці. Накази про преміювання поліцейських видаються до 25 числа кожного місяця на підставі списків начальників структурних підрозділів органу поліції, погоджених із фінансовим підрозділом у частині розміру фонду преміювання. Виплата премії проводиться щомісяця в останній день місяця за поточний місяць разом із виплатою грошового забезпечення. Поліцейським поліції охорони виплата премії здійснюється щомісяця до 7 числа за минулий місяць разом із виплатою грошового забезпечення.

Також керівники можуть встановлювати ще кілька видів доплат, зокрема:

а) надбавка за стаж служби в поліції виплачується у відсотках до посадового окладу з урахуванням окладу за спеціальним званням. Обчислення вислуги років для виплати надбавки

за стаж служби поліцейським проводиться підрозділами кадрового забезпечення за матеріалами особової справи поліцейського та оголошується відповідним наказом керівника органу поліції в разі призначення на посаду, крім випадків призначення на іншу посаду в одному органі Національної поліції та за умови наявності обчисленої вислуги за попередньою посадою;

б) поліцейським, які залучаються до підготовки рішень та висновків державних експертів із питань таємниць, наказом керівника Національної поліції за фактично виконану роботу встановлюється надбавка в розмірі, який визначається в межах фонду оплати праці та становить до 20% посадового окладу залежно від обсягу, складності та тривалості роботи;

в) поліцейським, які проходять службу в умовах режимних обмежень та за своїми функціональними обов'язками постійно працюють із відомостями, що становлять державну таємницю (займаються розробленням, виготовленням, обліком, зберіганням, використанням документів, виробів та інших матеріальних носіїв секретної інформації, приймають рішення з цих питань або здійснюють постійний контроль за станом охорони державної таємниці), встановлюється надбавка до посадових окладів залежно від ступеня секретності інформації: відомості та їх носії, що мають ступінь секретності «особливої важливості», – 20%; відомості та їх носії, що мають ступінь секретності «цілком таємно», – 15%; відомості та їх носії, що мають ступінь секретності «таємно», – 10%; поліцейським, які проходять службу в умовах режимних обмежень і безпосередньо виконують науково-дослідні та дослідно-конструкторські роботи, що містять державну таємницю і передбачені державним замовленням (контрактом), встановлюється надбавка до посадових окладів залежно від ступеня секретності та обсягу інформації: відомості та їх носії, що мають ступінь секретності «особливої важливості», – 70–100%; відомості та їх носії, що мають ступінь секретності «цілком таємно», – 30–70%; відомості та їх носії, що мають ступінь секретності «таємно», – 10–30%;

г) доплата за службу в нічний час – у розмірі 35% посадового окладу з розрахунку за кожну годину служби в нічний час (службою в нічний час вважається виконання поліцейськими службових обов'язків у період з 22:00 до 06:00);

г) надбавка за безперервний стаж на шифрувальній роботі – у розмірі до 20% посадового окладу. Надбавка поліцейським, які безпосередньо зайняті на шифрувальній роботі, встановлюється за умови наявності у цих осіб допуску до шифрів, який надається відповідно до вимог чинного законодавства. До безперервного стажу на шифрувальній роботі для виплати надбавки зараховуються періоди безперервної шифрувальної роботи на штатних посадах, а також документально підтверджена шифрувальна робота поліцейських у центральних органах виконавчої влади, інших органах державної влади або військових формуваннях за умови перерви між призначеннями на посади не більше ніж 6 місяців. Надбавка поліцейським, які безпосередньо зайняті на шифрувальній роботі, встановлюється наказом по особовому складу на підставі подання керівника підрозділу спеціального зв'язку і виплачується одночасно з виплатою грошового забезпечення за поточний місяць. У поданні зазначається дата оформлення допуску до шифрів. Виплата надбавки припиняється з дня скасування допуску до шифрів відповідно до вимог чинного законодавства. У разі направлення поліцейських, які мають право на отримання надбавки, на навчання у навчальні заклади без збереження за ними штатних посад за місцем служби або зарахування їх у розпорядження відповідних органів безперервний стаж на шифрувальній роботі не переривається, якщо вони безпосередньо після закінчення навчання або перебування в розпорядженні призначені на штатні посади, за якими була встановлена виплата надбавки. Період перебування поліцейського на навчанні без збереження штатної посади за місцем служби та в розпорядженні відповідних органів до безперервного стажу на шифрувальній роботі не зараховується, надбавка за цей період не виплачується;

д) поліцейським виплачується доплата за науковий ступінь із відповідної спеціальності, якщо діяльність за профілем відповідає науковому ступеню: 1) за науковий ступінь кандидата наук (освітній і водночас перший науковий ступінь доктора філософії) – у розмірі 5% посадового окладу; 2) за науковий ступінь доктора наук (другий науковий ступінь) – у розмірі 10% посадового окладу. За наявності двох наукових ступенів доплата встановлюється за одним (вищим) науковим ступенем. Доплата за науковий ступінь поліцейським виплачується на підставі наказу по особовому складу. Поліцейським, які до дня призначення на посаду мали науковий ступінь, указана доплата виплачується з дня призначення на посаду, профіль діяльності за якою збігається з науковим ступенем. Поліцейським, які обіймають посади, що за профілем діяльності збігаються з науковим ступенем, та одержали науковий ступінь у період виконання службових обов'язків за цими посадами, зокрема вперше, зазначена доплата встановлюється у визначеному законо-

давством порядку – у разі присудження наукового ступеня кандидата наук (освітній і водночас перший науковий ступінь доктора філософії) чи доктора наук (другий науковий ступінь);

е) поліцейським Національної поліції виплачується надбавка за почесне звання «заслужений» у розмірі 10% посадового окладу. Надбавка за почесне звання «заслужений» установлюється поліцейським у разі, якщо виконання ними службових обов'язків згідно з посадами збігається за профілем із почесним званням. У разі присвоєння почесного звання в період проходження служби на посаді, профіль діяльності за якою збігається з почесним званням, указана надбавка встановлюється з дня присвоєння почесного звання.

Підставою для виплати грошового забезпечення є наказ керівника (начальника) органу, закладу, установи Національної поліції про призначення на посаду поліцейського відповідно до номенклатури посад, наказ ректора ВНЗ МВС зі специфічними умовами навчання про зарахування на навчання або наказ про зарахування в розпорядження відповідного органу поліції та встановлення конкретного розміру окладів, надбавок, доплат.

Значення грошового забезпечення поліцейських визначається його завданнями та функціями. Так, до завдань грошового забезпечення відносимо: забезпечення достатніх та належних матеріальних умов для життя та відпочинку поліцейських; комплектування якісного особового складу органів поліції; диференціацію умов і характеру праці; стимулювання праці; компенсування фізичних та інтелектуальних затрат; профілактику службових правопорушень, особливо тих, які вчинюються з корисливою метою. Серед функцій грошового забезпечення виділяємо відтворювальну, стимулюючу та регулятивну. Так, сутність відтворювальної функції полягає у відновленні здатності працівника органів поліції до виконання службових завдань. Стимулююча функція грошового забезпечення спрямована на підвищення продуктивності й ефективності службово-трудової діяльності. Вона знаходить відображення у встановленні певного рівня оплати праці залежно від кількості, якості, швидкості, продуктивності, тобто результативності службово-трудової діяльності. Сутність регулятивної функції полягає у тому, що вона впливає на співвідношення між попитом та пропозицією робочої сили, на формування персоналу, чисельність персоналу органів поліції і рівень його зайнятості.

Таким чином, розглядаючи структуру та розміри грошового забезпечення поліцейських, варто зазначити, що порівняно з рівнем оплати праці колишніх працівників органів внутрішніх справ і міліції зокрема, відбулось не тільки значне підвищення розмірів посадових окладів поліцейських, але і були суттєво змінені структура грошового забезпечення та порядок нарахування доплат та премій.

Висновки. Ґрунтуючись на вищевикладеному, доходимо висновку, що становлення Національної поліції України має відбуватися з огляду на фінансові можливості держави: кількість працівників Національної поліції України має бути такою, щоб держава могла забезпечити фінансування заробітної плати працівників на рівні від 6–7 тис. гривень і вище. Вищевказане актуалізує необхідність підвищення грошового забезпечення поліцейських та посилення контролю за їх діяльністю та витратами.

Список використаних джерел:

1. Бідюкова М. Правове регулювання матеріального забезпечення працівників ОВС: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.05 / М. Бідюкова. – Х., 2008. – 20 с.
2. Болотіна Н. Трудове право України : Підручник / Н. Болотіна. – 2-ге вид., перероб. – К., 2004. – 281 с.
3. Закон України «Про Національну поліцію» : наук.-практ. комент. / МВС України, Харків. нац. ун-т внутр. справ ; за заг. ред. д-ра юрид. наук, доц. В. Сокурєнка ; [О. Безпалова, К. Мельник, О. Юхно та ін. ; передм. В. Сокурєнка]. – Харків, 2016. – 408 с.
4. Конвенція МОП про захист заробітної плати № 95 // Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации. – 1995. – № 5. – С. 5.
5. Лавриненко О. Правовое регулирование приема на службу в органы внутренних дел Украины : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.05 / О. Лавриненко. – Х., 1998. – 204 с.
6. Мельник К. Окремі проблеми правового регулювання призначення на посади поліцейських / К. Мельник // Правова реформа в сучасних умовах : досягнення та перспективи : матеріали VI міжнародної наук.-практ. конф. (м. Київ, 26 лютого 2016 р.) Т. II. – Тернопіль : Вектор, 2016. – С. 111–114.
7. Музичук О. Сутність та особливості грошового забезпечення персоналу органів внутрішніх справ / О. Музичук // Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ. – 2007. – Вип. 37. – С. 5–11.

8. Про грошове забезпечення поліцейських Національної поліції : Постанова Кабінету Міністрів України від 11.11.2015 р. № 988 // Офіційний вісник України. – 2015. – № 96. – Ст. 3281.
9. Про затвердження Порядку та умов виплати грошового забезпечення поліцейським Національної поліції та курсантам вищих навчальних закладів МВС із специфічними умовами навчання : Наказ Міністерства внутрішніх справ України від 06.04.2016 р. № 260 // Офіційний вісник України. – 2016. – № 39. – Ст. 1497.
10. Про оплату праці : Закон України від 24 березня 1995 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1995. – № 17. – Ст. 121.
11. Трудове право України : Академічний курс : підруч. для студ. юрид. спец. вищ. навч. закл. / П. Пилипенко, В. Бурак, З. Козак та ін.; За ред. П. Пилипенка. – К., 2014. – 563 с.
12. Трудове право України : Академ. курс: підруч. / А. Бабаскін, Ю. Баранюк, С. Дріжчана та ін.; За заг. ред. Н. Хуторян. – К., 2012. – 480 с.

УДК 342.9 (477)

НІКУЛІНА А.Г.

СУТНІСТЬ ТА ОСОБЛИВОСТІ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО СТАТУСУ ОРГАНІВ ДОСУДОВОГО РОЗСЛІДУВАННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ

У статті проаналізовано погляди науковців щодо визначення сутності й особливостей адміністративно-правового статусу Національної поліції України. Дано визначення адміністративно-правового статусу органів досудового розслідування Національної поліції. На основі аналізу юридичної літератури виокремлено особливості адміністративно-правового статусу органів досудового розслідування Національної поліції та його елементів.

Ключові слова: Національна поліція, орган досудового розслідування, статус, правовий статус, адміністративно-правовий статус, елементи правового статусу.

В статье проанализированы точки зрения ученых относительно сущности и особенностей административно-правового статуса Национальной полиции Украины. Дано определение административно-правового статуса органов досудебного расследования Национальной полиции. На основе анализа юридической литературы выделены особенности административно-правового статуса органов досудебного расследования Национальной полиции и его элементов.

Ключевые слова: Национальная полиция, орган досудебного расследования, статус, правовой статус, административно-правовой статус, элементы правового статуса.

The article analyzes the views of scientists and approaches to the definition of the essence and peculiarities of the administrative and legal status of the National Police of Ukraine. The definition of the administrative and legal status of the bodies of pre-trial investigation of the National Police is given. Based on the analysis of legal literature, the peculiarities of the administrative and legal status of the bodies of pre-trial investigation of the National Police and its elements are singled out.

Key words: National Police, pre-trial investigation body, status, legal status, administrative-legal status, elements of legal status.

© НІКУЛІНА А.Г. – аспірант кафедри конституційного, адміністративного права та соціально-гуманітарних дисциплін (Інститут права та суспільних відносин Відкритого міжнародного університету розвитку людини «Україна»)