

НАУКОВИЙ ВИСНОВОК

**ХАРКІВСЬКОГО НАЦІОНАЛЬНОГО УНІВЕРСИТЕТУ ВНУТРІШНІХ СПРАВ ДО ПРОЄКТУ
ЗАКОНУ УКРАЇНИ «ПРО ВНЕСЕННЯ ЗМІН ДО СТАТТІ 94 ЗАКОНУ УКРАЇНИ
“ПРО НАЦІОНАЛЬНУ ПОЛІЦІЮ” ЩОДО ОСУЧАСНЕННЯ РОЗМІРУ ГРОШОВОГО
ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПОЛІЦЕЙСЬКИХ» (РЕЄСТР. № 6506-1 ВІД 06.01.2022)
*Автор. кол.: Бугайчук К. Л., Федосова О. В., Галкіна О. М., Абламська В. В.,
Сиромятнікова М. В., Прібиткова Н. О., Шатрава С. О., Джафарова О. В.,
Денищук Д. Є., Погорілець О. В.***

Метою прийняття Законопроєкту № 6506-1 є закріплення мінімального, гарантованого рівня посадового окладу поліцейського як головної складової загального розміру грошового забезпечення.

Законопроєкт № 6506-1 є альтернативним до основного Законопроєкту «Про внесення змін до статті 94 Закону України “Про Національну поліцію” щодо збільшення грошового забезпечення поліцейських» (реєстр. № 6506 від 05.01.2022), які направлені на врегулювання питання підвищення рівня грошового забезпечення поліцейських.

Маємо зазначити, що низкою профільних законів, що регулюють діяльність окремих правоохоронних органів, передбачені фіксовані мінімальні розміри посадових окладів їх працівників.

Так, ч. 3 ст. 31 Закону України «Про бюро економічної безпеки України» встановлено, що посадовий оклад осіб, які мають спеціальні звання БЕБ, не може становити менше 20 розмірів прожиткового мінімуму для працездатних осіб, встановленого на 1 січня календарного року (у 2022 році – 49 620 грн). Частина 4 ст. 20 Закону України «Про державне бюро розслідувань» встановлює, що мінімальний посадовий оклад слідчого, дізнавача, оперуповноваженого органу Державного бюро розслідувань становить 20 розмірів прожиткового мінімуму, встановленого для працездатних осіб на 1 січня календарного року (у 2022 році – 49 620 грн). Аналогічні положення містять закони України «Про Національне антикорупційне бюро України» (мінімальний посадовий оклад детектива НАБУ становить 19 розмірів прожиткового мінімуму, встановленого для працездатних осіб на 1 січня календарного року (у 2022 році – 47 139 грн)) та «Про прокуратуру» (25 прожиткових мінімумів для працездатних осіб, розмір якого встановлено на 1 січня календарного року (у 2022 році – 62 025 грн)). Таким чином, Закон України «Про Національну поліцію» не містить мінімальних гарантій грошового забезпечення поліцейських, що призводить до незадовільного рівня оплати праці працівників поліції та відтоку професійних кадрів.

Водночас Законопроєкт № 6506-1 не позбавлений і низки недоліків та потребує вироблення відповідних пропозицій, що дозволяє нам сформулювати такі наукові та нормативні положення.

1. Термін «осучаснення», який використовують у назві Законопроєкту № 6506-1, є не найбільш вдалим і дещо розмитим, хоча й свідчить про «співмірність та пропорційність» заробітної плати поліцейських, якщо порівняти з іншими силовими структурами. Натомість вважаємо доцільним підсилити його терміном «підвищення». Тобто назву вказаного Законопроєкту пропонуємо уточнити і викласти таким чином: *«Про внесення змін до статті 94 Закону України “Про Національну поліцію” щодо **осучаснення та підвищення розміру грошового забезпечення поліцейських**».*

2. Позитивним вбачається закріплення в Законопроєкті № 6506-1 мінімального розміру посадового окладу поліцейських на рівні 10 розмірів прожиткового мінімуму для працездатних осіб, встановленого на 1 січня календарного року, що пропонується суб'єктом законодавчої ініціативи передбачити у новій редакції ч. 4 ст. 94 Закону України «Про Національну поліцію». Але й вважаємо за потрібне закріпити гарантований

мінімальний рівень посадового окладу курсантів (слухачів) вищих навчальних закладів зі специфічними умовами навчання, які здійснюють підготовку поліцейських.

Закон України «Про прожитковий мінімум» від 15 липня 1999 року № 966-XIV визначає прожитковий мінімум як вартісну величину достатнього для забезпечення нормального функціонування організму людини, збереження його здоров'я **набору продуктів харчування**, а також **мінімального набору непродовольчих товарів та мінімального набору послуг**, необхідних для задоволення основних соціальних і культурних потреб особистості. Однією зі сфер застосування прожиткового мінімуму, згідно з вищевказаним Законом, є визначення державних соціальних гарантій і стандартів обслуговування та забезпечення в галузі освіти.

Виходячи з Порядку відшкодування особами витрат, пов'язаних з їх утриманням у вищих навчальних закладах із специфічними умовами навчання, які здійснюють підготовку поліцейських, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 12 квітня 2017 року № 261, Постановою «Про норми харчування військовослужбовців Збройних Сил, інших військових формувань та Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації, поліцейських, осіб рядового, начальницького складу підрозділів Державної фіскальної служби, осіб рядового, начальницького складу органів і підрозділів цивільного захисту», затвердженою Кабінетом Міністрів України від 29 березня 2002 року № 426, Порядку розрахунку витрат, пов'язаних з утриманням курсанта у вищому навчальному закладі, затвердженого наказом Міністерства оборони України, Міністерства фінансів України, Міністерства внутрішніх справ України, Міністерства транспорту та зв'язку України, Адміністрації Державної прикордонної служби України, Управління державної охорони України, Служби безпеки України від 16 липня 2007 року № 419/831/240/605/537/219/534, наказу Міністерства внутрішніх справ України «Про затвердження норм належності однострою поліцейських» від 4 червня 2020 року № 434, заклади вищої освіти зі специфічними умовами навчання, що реалізують підготовку поліцейських, здійснюють витрати, пов'язані з утриманням курсантів. А саме витрати, пов'язані з: **грошовим, продовольчим, речовим, медичним забезпеченням, оплатою комунальних послуг та спожитих енергоносіїв (тепло-, водопостачання, водовідведення, електроенергія).**

Заклади вищої освіти зі специфічними умовами навчання є державними навчальними закладами, що фінансуються за рахунок коштів державного бюджету, призначених для фінансування Міністерства внутрішніх справ. Статус «курсант» надається особам рядового та молодшого начальницького складу органів внутрішніх справ (військовослужбовцям, що не мають звань офіцерського складу), які в установленому порядку зараховані до вищого навчального закладу і навчаються за денною (очною) формою навчання з метою здобуття певних освітнього та освітньо-кваліфікаційного рівнів за рахунок коштів державного бюджету (наказ Міністерства внутрішніх справ України «Про затвердження Положення про вищі навчальні заклади МВС» від 14 лютого 2008 року № 62).

Тобто витрати, пов'язані з їх утриманням у закладі вищої освіти, фінансуються з державного бюджету. Враховуючи, що курсантам закладів вищої освіти надається з державного бюджету доволі широкий перелік складових прожиткового мінімуму, пропонуємо: **посадовий оклад курсанта закладу вищої освіти зі специфічними умовами навчання, що здійснюють підготовку поліцейських, встановити на рівні 50 % від розміру одного прожиткового мінімуму, встановленого для працездатних осіб на 1 січня календарного року.** А отже, ч. 4 ст. 94 Закону України «Про Національну поліцію» у новій редакції викласти в такій редакції:

«4... Посадовий оклад курсантів (слухачів) закладів вищої освіти зі специфічними умовами навчання, які здійснюють підготовку поліцейських, не може становити менше 50 % від розміру одного прожиткового мінімуму, встановленого для працездатних осіб на 1 січня календарного року».

3. Відповідно до ст. 7 Закону України «Про Державний бюджет України на 2022 рік» від 2 грудня 2021 року № 1928-IX мінімальний посадовий оклад поліцейського у 2022 році, за задумом суб'єкта законодавчої ініціативи, становитиме 24 810 грн. Відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України «Про грошове забезпечення поліцейських Національної поліції» від 11 листопада 2015 року № 988 мінімальний посадовий оклад поліцейського сьогодні становить 1 700 грн.

Враховуючи вищевказане, слід зазначити, що реалізація Законопроєкту № 6506-1 матиме вплив на показники державного бюджету та потребуватиме додаткових видатків з нього на збільшення грошового забезпечення поліцейських.

Відповідно до вимог ч. 1 ст. 27 Бюджетного кодексу України та ст. 91 Регламенту Верховної Ради України до законопроєкту, прийняття якого призведе до зміни показників бюджету, суб'єкту права законодавчої ініціативи належить надати фінансово-економічне обґрунтування (включаючи відповідні розрахунки) та пропозиції змін до законодавчих актів України щодо скорочення витрат бюджету та/або джерел додаткових надходжень бюджету для досягнення збалансованості бюджету, проте відповідні матеріали в супровідних документах до Законопроєкту № 6506-1 відсутні. Отже, потрібне обґрунтування масштабів впливу цього Законопроєкту на державний бюджет та визначення можливості застосування його положень у практичній діяльності. Все вищеперераховане має важливе значення, важаючи на той факт, що основним елементом у структурі фінансового забезпечення органів поліції є грошове забезпечення співробітників.

4. Вважаємо за необхідне звернути увагу на положення ч. 3 ст. 94 Законопроєкту № 6506-1, де зазначається, що грошове забезпечення поліцейських складається, окрім іншого, з доплати **за науковий ступінь та/або вченого звання**.

Зазначимо, що сьогодні питання правового регулювання щомісячних доплат за науковий ступінь та вчене звання для поліцейських передбачено наказом Міністерства внутрішніх справ України «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» від 6 квітня 2016 року № 260.

У цьому наказі передбачені доплати поліцейським за науковий ступінь кандидата наук (освітній і водночас перший науковий ступінь доктора філософії) – у розмірі 5 відсотків посадового окладу; за науковий ступінь доктора наук (другий науковий ступінь) – у розмірі 10 відсотків посадового окладу. Поліцейським, які мають учене звання доцента (старшого наукового співробітника), виплачується доплата в розмірі 5 відсотків, а тим, хто має учене звання професора, – в розмірі 10 відсотків посадового окладу.

Водночас у п. 18 вищезазначеного наказу йдеться, що поліцейським, які здійснюють науково-педагогічну, наукову або творчу діяльність, оплата проводиться в порядку, установленому чинним законодавством.

Основним нормативно-правовим актом, яким встановлено доплати за науковий ступінь та наукові звання та яким передбачено гарантії науково-педагогічним, науковим, педагогічним та іншим працівникам закладів вищої освіти, зокрема щодо матеріально-фінансового забезпечення, є Закон України «Про вищу освіту», де приписами ч. 2 ст. 59 встановлені такі розміри доплати: за науковий ступінь доктора філософії та доктора наук – у розмірах 15 та 25 відсотків посадового окладу, за вчене звання доцента і старшого дослідника – 25 відсотків посадового окладу, професора – 33 відсотки посадового окладу.

Окрім цього, Постановою Кабінету Міністрів України «Про грошове забезпечення поліцейських, відряджених до державних органів, установ та організацій» від 4 листопада 2015 року № 910 визначено, що цій категорії осіб виплачують грошове забезпечення, виходячи з посадових окладів за посадами, які зазначені особи обіймають у державних органах, установах та організаціях, до яких вони відряджені, та інші види грошового забезпечення, визначені законодавством для поліцейських.

Тобто інші доплати грошового забезпечення та інші компенсаційні виплати, які передбачені для відряджених працівників поліції, окрім посадових окладів, здійснюються відповідно до законодавства про Національну поліцію, а доплати за науковий ступінь та вчене звання здійснюються згідно з наказом МВС України «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».

Все це призводить до виникнення правових колізій і суперечностей, а саме: працівники поліції, які відкомандировані до закладів вищої освіти зі специфічними умовами навчання, у межах своїх функціональних обов'язків виконують роботу, яка пов'язана з науковим, науково-педагогічним навантаженням. У зв'язку із цим на цих працівників поліції повинні поширюватися правові гарантії вимог ч. 2. ст. 59 Закону України «Про вищу освіту», а не положення Порядку та умов виплати грошового забезпечення поліцейським Національної поліції та здобувачам вищої освіти закладів вищої освіти із специфічними умовами навчання, що здійснюють підготовку поліцейських.

Враховуючи вищевикладене, вважаємо, що існує нагальна потреба в приведенні у відповідність затверджений наказом Міністерства внутрішніх справ України Порядок та умови виплат грошового забезпечення поліцейським Національної поліції та здобувачам вищої освіти закладів вищої освіти із специфічними умовами навчання, що здійснюють підготовку поліцейських, до ч. 2 ст. 59 Закону України «Про вищу освіту».

Висновки

Враховуючи висловлені пропозиції та зауваження, вважаємо, що проєкт Закону України «Про внесення змін до статті 94 Закону України “Про Національну поліцію” щодо осучаснення розміру грошового забезпечення поліцейських» (реєстр. № 6506-1 від 06.01.2022) потребує ґрунтовного доопрацювання, а саме:

- закріпити гарантований мінімальний рівень посадового окладу курсантів (слухачів) закладів вищої освіти зі специфічними умовами навчання, які здійснюють підготовку поліцейських;
- надати фінансово-економічне обґрунтування до Законопроєкту № 6506-1;
- Порядок та умови виплат грошового забезпечення поліцейським Національної поліції та здобувачам вищої освіти закладів вищої освіти із специфічними умовами навчання, що здійснюють підготовку поліцейських, затверджений наказом Міністерства внутрішніх справ України від 6 квітня 2016 року № 260, привести у відповідність до ч. 2 ст. 59 Закону України «Про вищу освіту»;
- викласти назву Законопроєкту № 6506-1 таким чином: «Про внесення змін до статті 94 Закону України “Про Національну поліцію” щодо осучаснення та підвищення розміру грошового забезпечення поліцейських».

Крім цього, пропонуємо також розробити та ухвалити окремий нормативно-правовий акт (закон України) про соціальний і правовий захист поліцейських та членів їх сімей, у якому містилися б більш детальні нюанси вдосконалення системи грошового забезпечення поліцейських.

Вважаємо, що аналізований Законопроєкт № 6506-1 потребує доповнення в аспекті «поліцейських та їх сімей» з метою відповідності вимогам людяності, європейській та світовій практиці, коли в разі загибелі поліцейського під час виконання службових обов'язків держава бере на себе зобов'язання довічного грошового утримання сім'ї поліцейського, подібно до того, як це відображено у Законопроєкті «Про внесення зміни до статті 142 Закону України “Про судоустрій і статус суддів” щодо пенсійного забезпечення та щомісячного довічного грошового утримання судді у відставці» (реєстр № 2626 від 19.12.2019).