

УДК 349.3

DOI <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2022.74.75>

## СТАН ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ МАТЕРІАЛЬНОГО НАПРЯМУ СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ ПРАЦІВНИКІВ МИТНИХ ОРГАНІВ

**Шкода В.М.,**  
*аспірантка кафедри трудового права  
та права соціального забезпечення  
Київського національного університету імені Тараса Шевченка*

**Шкода В.М. Стан правового регулювання матеріального напрямку соціального захисту працівників митних органів.**

Стаття присвячена з'ясуванню актуального стану правового регулювання в Україні матеріального напрямку соціального захисту працівників митних органів. Спершу автор аналізує особливі риси матеріального напрямку соціального захисту відповідного кола працівників крізь призму дії механізму правового регулювання соціального захисту працівників митних органів. Встановлено, що матеріальний напрям соціального захисту працівників митних органів врегульовується нормами законодавчих актів, а також на підзаконному рівні. У відповідності до чинного законодавства єдиним гарантом соціального захисту працівників митних органів в Україні (у контексті їх матеріального забезпечення) є держава. З чинного законодавства випливає, що основною формою соціального захисту працівників митних органів в контексті матеріального напрямку їх соціального захисту є заходи з нарахування та виплати заробітної плати (складається з основної та додаткової частини). Вторинними (похідними) матеріальними формами соціального захисту працівників митних органів є заходи з нарахування та виплати: грошових коштів з метою відшкодування державою шкоди; матеріальної допомоги. Встановлено, що поточний стан правового регулювання матеріального напрямку соціального захисту працівників митних органів характеризується множиною проблем, що шкодять дії принципу юридичної визначеності норм законодавства про соціальний захист таких працівників. Задля вирішення цих проблем пропонується створити концептуально-стратегічний акт про соціальний захист працівників митних органів. У такому акті повинна бути приділена увага проблемам нормативно-правового регулювання матеріального напрямку соціального захисту таких працівників й окресленню орієнтирів вирішення цих проблем. Також пропонується внести численні зміни до Митного кодексу України, а саме: уточнити перелік додаткових складових елементів заробітної плати працівників митних органів; розширити можливість набуття права на отримання грошових коштів (в результаті процедури відшкодування державою шкоди) усіма працівниками митних органів; регламентувати право, визначити підстави, умови та загальний порядок отримання працівниками митних органів (які є держслужбовцями) матеріальної допомоги. Окремо автор обґрунтовує потребу створення та затвердження нової постанови Кабінету Міністрів України «Деякі питання оплати праці працівників митних органів».

**Ключові слова:** відшкодування шкоди, заробітна плата, матеріальна допомога, працівники митних органів, реформа соціального законодавства, соціальна безпека, соціальний захист.

**Shkoda V.M. The state of legal regulation of the material direction of social protection for customs officials.**

The article is devoted to clarifying the current state of legal regulation in Ukraine regarding the material direction of social protection for customs officials. First, the author analyzes the special features of the material direction of social protection for the relevant circle of employees. This is done through the prism of the mechanism of legal regulation of social protection for customs officers. It is established that the material direction of social protection for customs officials is regulated by the norms of legislative acts as well as at the subordinate level. In accordance with current legislation, the main guarantor of social protection for customs officials in Ukraine (in the context of their material security) is the state. It follows from the current legislation that the main form of social protection for customs officials is in the context of the material direction of

their social protection measures for the calculation and payment of wages (which consist of the main and additional components). Other material forms of social protection for customs officials are measures for the accrual and payment of monetary funds for the purpose of compensation by the state for the harm caused to the employee; and material assistance to the employee. It is established that the current state of legal regulation of the material direction of social protection for customs officers is characterized by a variety of problems that prevent the full-fledged operation of the principle of legal certainty of the norms of legislation on social protection for such workers. An author proposes to create a conceptual and strategic document addressing the social protection of customs officials in order to address these problems. This document should pay attention to the problems of regulatory regulation in the material direction of social protection for workers and outline the main guidelines for solving these problems. It is also proposed to make numerous changes to the Customs Code of Ukraine, namely: to clarify the list of additional components of the salary of customs officials; to expand the possibility of acquiring the right to receive funds (as a result of the state compensation procedure) by all customs officials; and to regulate the right to financial assistance, as well as to determine the grounds, conditions, and general procedure for receiving financial assistance by customs officials (who are civil servants). Separately, the author justified the need to create and approve a rewritten resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine on "Some issues of remuneration of customs officials".

**Key words:** compensation for damage caused, customs officials, material assistance, reform of social legislation, remuneration, social protection, social security.

**Постановка проблеми.** На сьогоднішній день в Україні законодавцем передбачено декілька основних напрямів соціального захисту, в яких об'єктивуються відповідні форми соціального захисту, об'єктивація яких повинна сформувати: 1) умови соціально безпечного виникнення, перебігу та припинення трудових правовідносин за участю працівника митного органу; 2) соціально безпечне позаслужбове життя такого працівника, а також членів його сім'ї. Особливе місце серед таких напрямів соціального захисту посідає саме матеріальний напрям, котрим охоплено відповідні матеріальні форми соціального захисту працівників митних органів (*далі* – ПМО). Приймаючи до уваги сутність форм соціального захисту [див., напр.: 1, с. 83-84], доходимо думки, що *матеріальними формами соціального захисту ПМО* є узгоджені з принципами права та врегульовані законодавством України стереотипізовані моделі діяльності уповноважених забезпечувати належний рівень соціальної безпеки ПМО суб'єктів, діяльність котрих уможливує (зокрема, й в результаті превенції, охорони, захисту; шляхом застосування відповідних засобів, застосованих у цій формі соціального захисту) набуття, реалізацію, захист і відновлення комплексу соціальних прав, пов'язаних із отриманням ПМО належних їм (згідно законодавства) матеріальних благ, набуття яких сприяє меті соціального захисту таких працівників (в окремих випадках – членів їх сімей). Приймаючи до уваги правовий статус ПМО, доходимо висновку, що основними формами соціального захисту таких працівників в рамках матеріального напрямку їх соціального захисту є діяльність уповноважених суб'єктів щодо нарахування та виплати: 1) заробітної плати; 2) матеріальної допомоги; 3) грошових коштів в якості відшкодування завданої шкоди. При цьому, приймаючи той факт, що в умовах сьогодення «існує гостра необхідність поліпшення правового регулювання соціального захисту ПМО, який на сьогодні існує певною мірою формально або на папері і не виконується, хоча передбачений нормативно-правовими актами» [2, с. 164], потребується комплексний аналіз поточного стану правового регулювання матеріальних форм соціального захисту ПМО.

**Аналіз наукової літератури та невирішені раніше питання.** На сьогодні ті чи інші аспекти матеріального напрямку соціального захисту ПМО вже досліджувались багатьма українськими вченими, серед яких: Н.В. Архирейська [3], Л.М. Ганас [4], М.І. Іншин [5], Л.Ю. Малюга [6], О.М. Мельник [7], С.В. Таранова [8], В.І. Щербина [9] та ін. науковці. Поряд із тим, слід також зазначити, що в наявній науковій літературі, в якій аналізуються різні питання соціального захисту ПМО: 1) як правило, увага вчених приділяється аналізу норм законодавства, котре сьогодні вже не є актуальним; 2) відсутній комплексний підхід щодо окреслення саме матеріального напрямку соціального захисту відповідного кола працівників, приймаючи поточні проблеми дії механізму правового регулювання соціального захисту ПМО.

Отже, **метою** цієї наукової статті є з'ясування актуального стану правового регулювання в Україні матеріального напрямку соціального захисту ПМО. Окреслену мету можна досягти шляхом виконання наступних *завдань*: 1) уточнити основні риси матеріального напрямку соціального захисту ПМО; 2) проаналізувати спеціальні норми чинного законодавства, які врегульовують питання оплати праці

та інші матеріальні форми соціального захисту ПМО; 3) окреслити перспективи вдосконалення правового регулювання форм соціального захисту ПМО в контексті їх матеріального напрямку соціального захисту.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Комплексний аналіз чинного законодавства України дозволяє дійти висновку, що в умовах поточної дії механізму правового регулювання соціального захисту ПМО для матеріального напрямку соціального захисту відповідного кола працівників характерними є наступні риси:

1. Матеріальний напрямку соціального захисту ПМО врегульовується нормами законодавчих та підзаконних актів. Оскільки коло ПМО складають державні службовці та працівники без відповідного статусу, питання правового регулювання оплати праці цих працівників врегульовується нормами законодавства про працю, законодавством про державну службу, а також нормами Митного кодексу (далі – МК) України та відповідними підзаконними актами. При цьому спеціальні норми про оплату праці ПМО містяться в таких нормативних актах:

1) на законодавчому рівні – у ст. 585 МК України. У цій статті Кодексу передбачено, що ПМО повинні отримувати посадовий оклад і можуть отримувати відповідні надбавки та премії. Між тим, можемо помітити, що: а) в ч. 2 ст. 585 МК України не передбачено можливість отримання доплат, а також частини надбавок, які отримують інші держслужбовці та які цілком логічно можуть отримувати ПМО в силу характеру їх роботи (наприклад, надбавка за знання та використання в роботі іноземної мови; доплата за науковий ступінь доктора філософії (кандидата наук) або доктора наук з відповідної спеціальності; надбавка за інтенсивність праці та ін.); б) у ст. 585 МК України не розкривається сутність регламентованих складових елементів заробітної плати ПМО (приміром, не пояснюється зміст командної премії), що становить собою проблему, приймаючи до уваги те, що ця проблема наразі не вирішена на підзаконному рівні (це нами буде продемонстровано далі); в) у ст. 585 МК України не набули належної юридичної визначеності загальні підстави та умови набуття та реалізації права на оплату праці, що повинні бути конкретизовані на рівні підзаконних актів; г) у ст. 585 МК України та в ін. нормах Кодексу відсутня вказівка на можливість отримання ПМО матеріальної допомоги (при цьому у вказаному кодифікованому законодавчому акті відсутня окрема норма, яка би передбачала таке право);

2) на підзаконному рівні – в нормах постанови Кабінету Міністрів України (далі – КМУ) від 20 жовтня 2021 р. № 1103, що деталізує окремі аспекти оплати праці посадових осіб та ПМО (про які в загальному вигляді вказується у ст. 585 МК України). Ця постанова з 27 жовтня 2021 р. замінила собою постанову КМУ від 24 квітня 2020 р. № 310, не вирішивши, а в окремих випадках – погіршивши стан правового регулювання оплати праці відповідного кола працівників. Критично аналізуючи відповідну урядову постанову слід відмити щонайменше наступне:

а) у постанові КМУ 2021 р. № 1103 фрагментарно врегульовуються загальні питання оплати праці та деталізуються особливі питання оплати праці працівників, які безпосередньо здійснюють розроблення програмного забезпечення (далі – ПЗ) для митних органів. У вказаній постанові містяться: по-перше, схеми посадових окладів посадових осіб митних органів, а також посадових окладів посадових осіб та працівників спецпідрозділу апарату Держмитслужби, що безпосередньо здійснюють розроблення ПЗ для митних органів; по-друге, розмір надбавок до посадових окладів за спеціальне звання посадових осіб митних органів. Крім того, постановою КМУ 2021 р. № 1103 затверджується Порядок встановлення, призупинення, зменшення чи скасування надбавок та встановлення премій посадовим особам митних органів, посадовим особам та працівникам спецпідрозділу апарату Держмитслужби, котрі безпосередньо здійснюють розроблення ПЗ для митних органів. Тобто, як вбачається, окремі надбавки та премії урядова постанова врегульовує лише для окремих випадків їх отримання, а саме щодо працівників, які безпосередньо здійснюють розроблення ПЗ для митних органів (хоча більшість норм, які стосуються оплати праці посадових осіб митних органів, а також працівників спеціалізованого ІТ-підрозділу, в дійсності є загальними та ставлять під сумнів доцільність такої диференціації). Поряд із тим, Уряд не розробив окремого порядку, в якому би врегульовувались усі питання оплати праці ПМО загалом (підстави, умови, процедурні аспекти, особливості правового статусу суб'єктів, задіяних в процесах оплати праці; в іншому випадку ми могли би вести мову не про непослідовність нормотворення у сфері соціального захисту, а про невиправдану інфляцію норм законодавства). Тобто, з метою виконання вимог принципу юридичної визначеності чинна постанова КМУ 2021 р. № 1103 наразі повинна затверджувати *Порядок встановлення, призупинення, зменшення чи скасування надбавок та встановлення премій ПМО*, а порядок оплати праці, що стосується лише

працівників, котрі безпосередньо здійснюють розроблення ПЗ для митних органів, повинен бути відображений у пропонованому нами Порядку в рамках особливих норм, які застосовуватимуться лише до відповідної підгрупи ПМО (тобто, загальні норми, що начебто стосуються лише посадових осіб митних органів, а також працівників спеціалізованого ІТ-підрозділу, повинні бути розширені на всіх ПМО);

б) в постанові КМУ 2021 р. № 1103 не в достатній мірі конкретизується сутність складових елементів заробітної плати ПМО (підстави, умови, інші обставини виникнення та реалізації права на отримання цих складових заробітної плати), що є проблемою, приймаючи до уваги той факт, що ця проблема не вирішена на рівні ст. 585 МК України. Крім того, слід констатувати, що в уже не чинній постанові 2020 р. № 310 ця проблема також мала місце (хоча в недіючій постанові спостерігалась більша конкретизація сутності, наприклад, командної премії).

Відтак, можемо дійти висновку, що на сьогоднішній день потребується комплексне удосконалення правового регулювання матеріальних форм соціального захисту ПМО, що можливо досягти за рахунок: 1) викладення в новій редакції ст. 585 МК України, в якій будуть враховані усі види надбавок, доплат, премій, компенсаційних виплат, які становлять заробітну плату, приймаючи до уваги законодавство про працю, про державну службу, а також характер роботи в цих органах публічної служби; 2) прийняття (замість урядової постанови 2021 р. № 1103) нової постанови «Деякі питання оплати праці посадових осіб та ПМО», якою (крім відповідних схем і розмірів посадових окладів, надбавок) буде також затверджено Порядок встановлення, призупинення, зменшення чи скасування надбавок та встановлення премій посадовим особам і ПМО.

Окремо слід звернути увагу на спірність формулювання в законодавстві кола ПМО, які мають право на оплату праці. Справа у тому, що сама ст. 585 МК України називається «Оплата праці посадових осіб та ПМО» (схоже формулювання використовується й на підзаконному рівні), хоча посадові особи митних органів входять до числа ПМО. Тобто, законодавець повинен приймати до уваги цей факт, поділяючи ПМО на тих, що мають статус держслужбовця, та тих, які такого статусу не мають. З огляду на це ст. 585 МК України повинна називатись «Оплата праці ПМО», а питання оплати праці посадових осіб цих органів публічної служби слід врегульовувати особливими нормами вказаної статті (як це має місце щодо працівників, котрі безпосередньо здійснюють розроблення ПЗ для митних органів).

2. Єдиним гарантом соціального захисту ПМО в контексті їх матеріального забезпечення є держава. Так, у відповідності до ч. 1 ст. 585 МК України саме на державу покладається обов'язок забезпечувати достатній рівень (хоча «достатність» рівня законодавцем не конкретизується) оплати праці працівників (зокрема, й посадових осіб) митних органів. При цьому законодавцем уточняється, що відповідний обов'язок держава здійснює «з метою створення матеріальних умов для незалежного і сумлінного виконання ними службових обов'язків». У той же час в ч. 1 ст. 50 ЗУ 2015 р. № 889 законодавцем вказується, що оплата праці переслідує мету створення умов «для професійного виконання посадових обов'язків», а також для заохочення держслужбовців «до результативної, ефективної, добросовісної та ініціативної роботи». Тобто, хоча мета оплати праці в ЗУ 2015 р. № 889 є більш конкретизованою, з цієї норми Закону та з ч. 1 ст. 585 МК України безпосереднім чином випливає, що оплата праці в Україні, як в правовій та соціальній державі, повинна також виконувати роль інструменту соціального захисту (тобто, не обмежуватись суто трудовою роллю). Це пояснимо тим фактом, що в сучасній правовій та соціальній державі безспірним є усвідомлення того факту, що лише соціально захищений працівник може належним чином (незалежно, ефективно, добросовісно, ініціативно) виконувати власні трудові (службові) обов'язки.

3. Основною формою соціального захисту ПМО в контексті матеріального напрямку їх соціального захисту є заходи з нарахування та виплати заробітної плати (складається з основної та додаткової частини), а вторинними (похідними) формами – нарахування та виплати грошових коштів з метою відшкодування державою шкоди, а також матеріальної допомоги. Заробітна плата є основою матеріального напрямку соціального захисту ПМО адже поширюється на всіх працівників в силу набуття ними відповідного трудового статусу згідно законодавства про працю та відповідних норм законодавства про професійну публічну службу. При цьому загальність заробітної плати є умовною, адже усі ПМО мають практично безумовне право (за належне виконання посадових обов'язків) на її отримання лише в частині посадового окладу. У частині посадового окладу заробітна плата виконує не стільки соціально захисне, скільки суто трудове значення, адже є невід'ємною закономірністю сучасної організації трудових правовідносин, котра передбачає відплатне виконання трудових обов'язків. Між тим, слід наголосити, що посадовий оклад (на що ми вже частково звертали увагу)

може виконувати також й соціально захисну роль, а саме у разі, коли розмір такого посадового окладу буде враховувати: 1) поточні соціальні ризики в державі для працюючої людини (вони повинні враховуватись в розмірі мінімальної заробітної плати); 2) соціальні ризики, які виникають (можуть виникати) у зв'язку із виконанням трудових (службових) обов'язків на посадах в митних органах (у цьому контексті слід враховувати, принаймні професійні ризики, напружені умови праці таких працівників [10, с. 181] та те, що їх «робота доволі часто проходить за будь-якої погоди на відкритому повітрі і в будь-який час доби, у складній криміногенній обстановці, під тиском різних осіб, у спекотних машинних відділеннях та в інших не сприятливих для здоров'я умовах, що вимагають значних затрат як моральних, так і фізичних сил» [7, с. 48]). Звісно, обрахувати ці ризики та конвертувати їх в матеріальну площину практично неможливо, а тому більшу соціально захисну роль в заробітній платі виконують саме її додаткові елементи (наприклад, у разі виникнення соціальних ризиків, обумовлених виконанням працівником особливо важливої роботи, такий працівник набуває право на отримання відповідної надбавки), які потребують повного та детального врегулювання на рівні законодавства.

Що ж стосується грошових коштів, які отримує ПМО в процесі відшкодування державою шкоди, то такі виплати в ст. 590 МК України гарантуються посадовим особам митних органів (в окремих випадках – членам їх сімей), хоча шкода, яка підлягає справедливого відшкодування, повинна гарантуватись для усіх ПМО.

Стосовно матеріальної допомоги слід зазначити, що в МК України про неї взагалі не згадується, проте право отримання такої допомоги впливає з ч. 2 ст. 54 ЗУ 2015 р. № 889, урядових постанов від 9 березня 2006 р. № 268 (раніше з постанови КМУ від 13 грудня 1999 р. № 2288), від 8 серпня 2016 р. № 500, з урахуванням листа НАДС від 20 лютого 2017 р. № 1505/13-17 та роз'яснення НАДС від 23 липня 2020 р. № 108-р/з. У межах фонду оплати праці ПМО можуть отримувати матеріальну допомогу на вирішенні соціально-побутових питань, матеріальну допомогу на лікування, матеріальну допомогу на поховання. Отже, як вбачається, з назви глави 83 «Соціальний захист ПМО» МК України, ця глава також повинна містити статтю «Матеріальна допомога ПМО», враховуючи положення вказаних нормативно-правових актів й актів тлумачення права. Відповідні зміни в законодавстві є питанням, котре потребує нагального вирішення з метою забезпечення юридичної визначеності матеріального напрямку соціального захисту відповідного кола працівників в Україні.

**Висновки.** Підводячи підсумок викладеному зазначимо, що на сьогоднішній день механізм правового регулювання соціального захисту ПМО враховує потреби створення матеріальних умов соціального захисту відповідного кола працівників. Попри це, з вказаного не впливає, що поточний стан правового регулювання матеріальних форм соціального захисту ПМО є достатнім. Навпаки, комплексний аналіз чинного законодавства підтверджує позицію провідної української вченої Л. Ю. Малюги стосовно того, що нормативно-правове забезпечення соціального захисту ПМО перебуває у вкрай критичному стані [див., напр.: 2, с. 164]. Саме тому, на сьогодні потребується: 1) створення концептуально-стратегічного акту про соціальний захист відповідного кола працівників (в ньому також повинна бути приділена увага проблемам нормативно-правового регулювання матеріального напрямку соціального захисту таких працівників й окресленню орієнтирів вирішення цих проблем); 2) внесення змін до МК України, в якому з метою дотримання вимог принципу юридичної визначеності необхідно: а) уточнити перелік додаткових складових елементів заробітної плати ПМО; б) розширити можливість набуття права на отримання грошових коштів (в результаті процедури відшкодування державою шкоди) усіма ПМО; в) регламентувати право, визначити підстави, умови та загальний порядок отримання ПМО (які є держслужбовцями) матеріальної допомоги, на які мають право держслужбовці у відповідності до законодавства України про державну службу; 3) задля дотримання вимог принципу юридичної визначеності розробити та затвердити нову постанову КМУ «Деякі питання оплати праці посадових осіб та ПМО», в якій буде комплексно окреслено усі аспекти оплати праці ПМО (тобто, не лише працівників, котрі безпосередньо здійснюють розроблення ПЗ для митних органів).

#### Список використаних джерел:

1. Купрун Є.П. Поняття та ознаки форм соціального захисту працівників органів прокуратури України. *Наукові тренди постіндустріального суспільства* : матеріали III Міжнар. наук.-пр. акт. конф. (м. Дніпро, 21 жовтня 2022 р.). Вінниця: ЄНП, 2022. С. 83-84.
2. Малюга Л.Ю. Окремі аспекти соціального захисту працівників митних органів в Україні. *Правові виклики сучасності: захист прав людини в умовах пандемії* : матеріали II Міжнар. на-

- ук.-практ. онлайн конф. (м. Чернівці, 22 жовтня 2021 р.). Чернівці : ЧНУ ім. Ю. Федьковича, 2021. С. 164-165.
3. Архірейська Н.В. Планування кадрового потенціалу митних органів України: проблеми сьогодення. *Бізнес Інформ*. 2012. № 12. С. 14-17.
  4. Ганас Л.М., Дорош О. І., Білець Л. В. Особливості мотивування працівників митних органів. *Менеджмент та підприємництво в Україні: етапи становлення та проблеми розвитку*. 2020. Вип. 2 (1). С. 13–20.
  5. Іншин М.І. Соціально-правовий захист працівників Державної митної служби України. *Наукові записки ХЕПУ. Серія : Право*. 2008. № 1. С. 19–24.
  6. Малюга Л.Ю. Проблеми та напрями вдосконалення правового регулювання соціального захисту працівників митних органів в Україні. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2021. № 4. С. 45–49.
  7. Мельник О. М. Соціально-правовий статус працівників митних органів. *Право.ua*. 2016. № 1. С. 47–52.
  8. Таранова С.В. Шляхи удосконалення системи соціального захисту працівників митних органів (на прикладі США). *Теорія та практика державної служби : матеріали наук.-практ. конф. (м. Дніпропетровськ, 18-19 вересня 2009 р.)*. Дніпропетровськ: ДРІДУ НАДУ, 2009. С. 228-229.
  9. Щербина В.І., Фролова Н.В., Валуєва Н.О. Правові проблеми соціального захисту працівників митної служби України. *Митна справа*. 2010. № 5. С. 20–25.
  10. Настюк В.Я. Про соціальний захист працівників митних органів. *Проблеми законності*. 2001. Вип. 51. С. 181–185.