

УДК 349.2

К.Ю. МЕЛЬНИК, докт. юрид. наук,
ст. наук. співр., Харківський національний
університет внутрішніх справ

В.Я. ГОЦ, канд. юрид. наук, доц., Харківсь-
кий національний університет внутрішніх справ

ПРОБЛЕМИ ГРОШОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ОСІБ РЯДОВОГО ТА НАЧАЛЬНИЦЬКОГО СКЛАДУ ОРГАНІВ ВНУТРІШНІХ СПРАВ

Ключові слова: оплата праці, заробітна плата,
грошове забезпечення, оклад, премія, надбавка,
доплата

Оплата праці є найважливішою умовою трудового договору, оскільки саме на неї спрямований інтерес особи, яка наймається на роботу. Як відзначає В.М. Божко, метою праці є саме отримання цінностей, а отже, людина працює не лише тому, що «праця створила людину і сутність людини в праці» (як зазначали класики марксизму-ленінізму), а у зв'язку з відшкодуванням їй втрати фізичної та нервової енергій. Тому трудові відносини є відносинами відшкодувальними [1, с.11]. В.І. Прокопенко писав: «Важливою умовою життєдіяльності людей є праця... Тільки завдяки праці люди можуть задовольнити свої матеріальні та моральні потреби. Саме тому праця становить єдність двох функцій: засобу до життя і сферу ствердження особи» [2, с.7].

Взагалі ж з огляду на важливість проблематики оплати праці до її розроблення докладно зусиль широке коло вчених-трудоників, серед яких М.Г. Александров, В.М. Божко, Л.Ю. Бугров, В.С. Венедіктов, К.М. Гусов, В.В. Жернаков, С.О. Іванов, М.П. Карпушин, Р.З. Лівшиць, С.П. Маврін, Ю.П. Орловський, А.Ю. Пашерстнік, О.С. Пашков, П.Д. Пилипенко, В.І. Прокопенко, О.І. Процевський, В.Г. Ротань, О.В. Смирнов, В.М. Толкунова. Водночас і досі залишається достатня кіль-

кість дискусійних питань в даній сфері та низький рівень дослідженості проблем правового регулювання оплати праці окремих категорій працівників. Останнє, зокрема, стосується осіб рядового та начальницького складу органів внутрішніх справ. Зважаючи на вказане метою статті є з'ясування кола проблем правового регулювання у зазначеній сфері та окреслення шляхів їх вирішення.

Одразу відзначимо, що стосовно осіб рядового та начальницького складу органів внутрішніх справ термін «заробітна плата» не використовується, замість нього вживається термін «грошове забезпечення». Так, відповідно до п.12 Постанови Кабінету Міністрів УРСР «Про затвердження Положення про проходження служби рядовим і начальницьким складом органів внутрішніх справ» від 29.07.1991 р. № 114, особи рядового і начальницького складу органів внутрішніх справ одержують грошове і речове забезпечення за нормами, встановленими законодавством. Стаття 19 «Оплата праці працівників міліції» Закону України «Про міліцію» декларує, що форми і розміри грошового забезпечення працівників міліції встановлюються Кабінетом Міністрів України і повинні забезпечувати достатні матеріальні умови для комплектування якісного особового складу міліції, диференційовано враховувати характер і умови роботи, стимулювати досягнення високих результатів у службовій діяльності і компенсувати їх фізичні та інтелектуальні затрати. Звернемо увагу на те, що в назві ст.19 Закону України «Про міліцію» використовується термін «оплата праці», а у тексті цієї статті «грошове забезпечення». До того ж ні один, ні другий термін законодавчо не визначено.

Слід зауважити, що національний законодавець дає визначення тільки терміна «заробітна плата», під яким розуміється винагорода, обчислена, як правило, у грошовому виразі, яку за трудовим договором власник або уповноважений ним орган виплачує працівникові за виконану ним роботу (ст.1 Закону України «Про оплату праці»). Причому національний законодавець у назві Закону використовує те-

рмін «оплата праці», а ст.1 називає «Заробітна плата» та дає визначення останньому терміну. Аналогічною 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».

Вважаю, що для чіткої правозастосовної практики є необхідним визначення понять, якими оперує законодавець, та зменшення кількості термінів для позначення одного і того ж явища.

Продовжуючи дослідження проблем правового регулювання оплати праці звернемо увагу на наказ МВС України «Про впорядкування структури та умов грошового забезпечення осіб рядового і начальницького складу органів внутрішніх справ» від 31.12.2007 р. № 499. Цим наказом затверджено Положення про порядок виплати грошового забезпечення осіб рядового і начальницького складу органів внутрішніх справ та встановлено наступне: схема посадових окладів для курсантів навчальних закладів органів внутрішніх справ; оклади за спеціальними званнями осіб рядового і начальницького складу органів внутрішніх справ; розміри надбавки за вислугу років особам рядового і начальницького складу органів внутрішніх справ; схеми посадових окладів осіб начальницького складу; схеми посадових окладів осіб рядового і молодшого начальницького складу; додаткові види грошового забезпечення осіб рядового і начальницького складу органів внутрішніх справ.

Наказ МВС України № 499 видано на виконання постанови Кабінету Міністрів України «Про упорядкування структури та умов грошового забезпечення військовослужбовців, осіб рядового і начальницького складу» від 07.11.2007 р. № 1294. У цілому слід позитивно оцінити прийняття і постанови Кабінету Міністрів України № 1294, і наказу МВС України № 499, які певною мірою удосконалили правову регламентацію оплати праці осіб рядового і начальницького складу органів внутрішніх справ та привели її у відповід-

ність до вимог Конституції України та Закону України «Про міліцію». Так, до прийняття цих нормативно-правових актів оплата праці осіб рядового і начальницького складу органів внутрішніх справ здійснювалася на підставі Указу Президента України «Про умови грошового забезпечення осіб рядового і начальницького складу та оплати праці працівників органів внутрішніх справ» від 04.10.1996 р. № 926. Це певним чином суперечило ст.19 Закону України «Про міліцію», яка закріплювала виключне право Кабінету Міністрів України встановлювати форми і розміри грошового забезпечення, та ст.106 Конституції України, яка вимагає від Президента України видавати укази і розпорядження на основі та на виконання Конституції і законів України.

Крім цього, діючи до прийняття постанови Кабінету Міністрів України № 1294 і наказу МВС України № 499 система нарахування грошового забезпечення була доволі складною. Наприклад, незрозумілим заходом було введення Указом Президента України «Про внесення змін в Указ Президента України від 04.10.1996 р. № 926» від 31.08.2001 р. № 771 особам рядового, а також середнього і старшого начальницького складу органів внутрішніх справ щомісячної надбавки в розмірі 100 відсотків, особам вищого начальницького складу – 50 відсотків грошового забезпечення (окладів грошового забезпечення та надбавки за вислугу років), коли можна було просто підвищити посадові оклади та оклади за спеціальним званням.

Наказ МВС України № 499 хоча і підвищив у декілька разів розміри посадових окладів, разом з тим залишив без змін розміри окладів за спеціальним званням. Вважаю це певною прогалиною в роботі нормотворця. Так, з огляду на вказане сьогодні як і раніше важливе значення для розміру оплати праці осіб рядового і начальницького складу органів внутрішніх справ мають надбавки, доплати та премії. Наприклад, якщо взяти тільки обов'язкові складові грошового забезпечення (посадовий оклад, оклад за спеціальним зван-

ням та надбавка за вислугу років) капітана міліції з вислугою дев'ять років, який перебуває на посаді слідчого, то в середньому його грошове забезпечення становитиме близько 1300 грн (посадовий оклад від 750 грн до 1150 грн залежно від статусу органу внутрішніх справ, оклад за спеціальним званням 120 грн, надбавка за вислугу років 20 відсотків посадового окладу та окладу за спеціальне звання). Надбавками, доплатами та преміями цю суму можна збільшити в декілька разів.

Вважаємо за необхідне посилити обов'язкову складову грошового забезпечення осіб рядового і начальницького складу органів внутрішніх справ шляхом підвищення розміру окладів за спеціальним званням. Крім цього доцільно передбачити більш суттєвий розрив між зазначеними окладами (приміром, 50 грн).

Додатковим аргументом для підвищення значення обов'язкової частини у структурі грошового забезпечення є те, що у поліцейських держав – членів Європейського Союзу в структурі заробітної плати її обов'язкова частина становить 70–80 %, і тільки невелика решта – 30–20 % є стимулюючими надбавками [3, с.8].

Певне нерозуміння викликають принципи, за якими встановлювалися розміри деяких посадових окладів. Так, розміри посадових окладів науково-педагогічного складу національних університетів внутрішніх справ (професор – 1450 грн – 1550 грн, доцент – 1400 грн – 1450 грн, старший викладач – 1350 грн – 1400 грн, викладач – 1300 грн – 1350 грн) набагато вище, ніж наукового складу (провідний науковий співробітник – 1200 грн – 1400 грн, старший науковий співробітник – 1100 грн – 1250 грн, науковий співробітник – 1050 грн – 1100 грн).

Якщо проаналізувати п.6 «Надбавки» Положення про порядок виплати грошового забезпечення осіб рядового і начальницького складу органів внутрішніх справ, затвердженого наказом МВС України № 499, то можна переконатися, що розмір окремих надбавок чітко не визначено. Так, наприклад особам

рядового і начальницького складу органів внутрішніх справ, що безпосередньо розробляють проекти нормативно-правових актів, проводять експертизу проектів нормативно-правових актів, що передбачено положеннями про відповідні структурні підрозділи, встановлюється надбавка у розмірі до 100 відсотків посадового окладу з урахуванням окладу за спеціальним званням та надбавки за вислугу років. Тобто така надбавка може бути встановлена як у розмірі 5 відсотків, так і 100 відсотків. З огляду на наведене існує загроза, що ця надбавка буде залежати від суб'єктивного ставлення керівника органу або підрозділу внутрішніх справ до того або іншого працівника.

Ще більш суб'єктивною є надбавка за виконання особливо важливих завдань, яка встановлюється у розмірі до 50 відсотків посадового окладу з урахуванням окладу за спеціальним званням та надбавки за вислугу років. Така надбавка здебільшого встановлюється не на підставі певних критеріїв оцінювання особливої важливості завдань, а за власним розсудом керівника органу внутрішніх справ залежно від наявності коштів на її виплату. Це також стосується і визначення її розміру.

Пункт 9 Положення передбачає норми щодо преміювання осіб рядового і начальницького складу органів внутрішніх справ. Так, преміювання зазначених осіб здійснюється відповідно до їх особистого вкладу в загальний результат служби, у межах фонду преміювання, утвореного в розмірі не менш як 10 відсотків посадових окладів та економії фонду грошового забезпечення. Преміювання осіб рядового і начальницького складу органів внутрішніх справ здійснюється відповідно до Положення про преміювання, розробленого з метою визначення порядку матеріального заохочення осіб рядового і начальницького складу органів внутрішніх справ, з урахуванням специфіки та особливостей виконання покладених на них службових обов'язків, своєчасності і точності виконання рішень

державних органів та розпоряджень і вказівок керівників підрозділів.

Зменшення розміру премії, позбавлення її проводиться відповідно до Положення про преміювання. Виплата премії за минулий місяць проводиться в поточному місяці разом з виплатою грошового забезпечення. Підставою для виплати премії є списки та рапорти, які подаються до бухгалтерії керівниками підрозділів до 10 числа кожного місяця.

Таким чином, з огляду на вищезазначені норми важливе значення для преміювання має Положення про преміювання, в якому повинні бути конкретизовані розміри премій та умови їх отримання. Слід відзначити, що на практиці це не завжди так. Візьмемо, наприклад, Положення про преміювання працівників Харківського національного університету внутрішніх справ, які перебувають на посадах рядового і начальницького складу органів внутрішніх справ, затверджене наказом Харківського національного університету внутрішніх справ від 14.01.2012 р. № 12. Позитивним є те, що зазначений документ встановлює більш-менш чіткі показники преміювання. Однак не зовсім правильною є відсутність у документі чіткого визначення розміру максимальної та/або мінімальної премії. Вважаємо, що з огляду на значення премій у сучасній структурі грошового забезпечення з метою зменшення суб'єктивізму при визначенні розміру премії та запобігання встановленню надвисоких та наднизьких премій необхідно у положеннях про преміювання в органах та підрозділах внутрішніх справ передбачити максимальний та мінімальний розмір премій.

Однак більше занепокоєння викликають не вищезазначені прогалини в роботі нормотворця, а стан фінансування органів внутрішніх справ. Так, не один рік Міністерство внутрішніх справ України недотримує кошти на власні потреби. Наприклад, для забезпечення реалізації вимог нормативно-правових актів у сфері оплати праці Міністерству внутрішніх справ на 2008 р. необхідно було понад 8 млрд грн. Законом України «Про Державний

бюджет України на 2008 рік та про внесення змін до деяких законодавчих актів України» на оплату праці для МВС було виділено лише 4,3 млрд грн [4, с.20]. Це призвело до того, що у 2008 р., наприклад, слідчим надбавка за виконання особливо важливих завдань виплачувалася в межах 19–27 відсотків, середній розмір премії не перебільшував 10 відсотків, а середня зарплата становила 1800 гривень. За даними Головного слідчого управління МВС України протягом 2008 р. звільнилися зі служби 740 слідчих, з них 100 – молоді фахівці. Більшість звільнених пояснювали свій вчинок саме неналежним рівнем оплати їх праці. Ще гірша похідна такого стану страв з оплатою праці полягає у спробах окремих слідчих владнати побутові та матеріальні негаразди в незаконний спосіб. Стосовно таких осіб 2008 р. порушено 32 кримінальні справи, зокрема, 25 – за хабарництво [5, с.7].

У 2011 р. Міністр внутрішніх справ України А. Могильов на колегії, присвяченій підбиттю підсумків діяльності органів внутрішніх справ за 9 місяців поточного року, вказував, що найголовніша наша біда – брак фінансування, через який міліцію в останнє десятиліття буквально майже поставили на коліна. «Самотужки цю проблему не здолати, оскільки джерела її вирішення перебувають у площині державної політики, а коло можливостей позабюджетного латання дірок із ухваленням антикорупційного законодавства значно звузилося. Асигнування на потреби МВС з роками зменшувалося. Нам немає звідки «черпати» резерви – потрібно вчитися жити і працювати в нових умовах» [6, с.6].

Отже, проблем у сфері грошового забезпечення осіб рядового та начальницького складу органів внутрішніх справ сьогодні доволі багато. Передусім вони викликані низькими фінансовими можливостями країни. Разом з тим слід розуміти, що неналежним чином забезпечений в матеріальному плані правоохоронець схильний до корупційних проявів, що в кінцевому підсумку завдає шкоди економіці країни та її іміджу. Вищенаведене ставить на перед-

ній план необхідність підвищення грошового забезпечення осіб рядового та начальницького складу органів внутрішніх справ та посилення контролю за їх діяльністю та витратами.

ЛІТЕРАТУРА

1. Божко В. М. Колективно-договірне регулювання заробітної плати: дис. ... кандидата юрид. наук : спец. 12.00.05 / Божко В. М. – К., 2001. – 203 с.

2. Прокопенко В. І. Трудове право України :

підручник / В. І. Прокопенко. – Х. : Консум, 1998. – 480 с.

3. Профспілка у вирі проблем – міліцейських // Іменем Закону. – 2007. – № 16. – С. 8.

4. Виплати визначає бюджет // Іменем Закону. – 2008. – № 41. – С. 20.

5. Обертинський О. Чи працюватиме комп'ютер без електрики, або Що гальмує якість слідства? / О. Обертинський // Іменем Закону. – 2008. – № 42. – С. 7.

6. Карпюк Г. Меседжі жовтня / Г. Карпюк // Іменем Закону. – 2011. – № 41. – С. 6–7.

Мельник К. Ю. Проблеми грошового забезпечення осіб рядового та начальницького складу органів внутрішніх справ / К. Ю. Мельник, В. Я. Гоц // Форум права. – 2011. – № 4. – С. 461–465 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2011-4/11mkjovc.pdf>

Окреслено проблеми у сфері грошового забезпечення осіб рядового та начальницького складу органів внутрішніх справ. Запропоновано провести перегляд окладів за спеціальними званнями та удосконалити правову регламентацію надбавок, доплат та премій.

Мельник К.Ю., Гоц В.Я. Проблеми денежного обеспечения лиц рядового и начальствующего состава органов внутренних дел

Обозначены проблемы в сфере денежного обеспечения лиц рядового и начальствующего состава органов внутренних дел. Предложено провести просмотр окладов за специальными званиями и усовершенствовать правовую регламентацию надбавок, доплат и премий.

Melnik K.Y., Gotc V.Ja. Problems of Monetary Guaranteeing of Rank and File and Command Police Staff

Problems in the sphere of monetary guaranteeing of rank and file and command police staff are outlined. It is offered to make a revision of wages on special ranks and to improve legal regulation of increments, additional payments and premiums.

Форум