

ТАЦИШИН І. Б.,

кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри правознавства
(Львівський національний університет
ветеринарної медицини та біотехнологій
імені С. З. Гжицького)

МАЗУР А. В.,

кандидат економічних наук,
асистент кафедри фінансів
(Національний університет
«Львівська політехніка»)

УДК 342.9; 351.72

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ ФІНАНСУВАННЯ ІНДЕКСАЦІЇ ГРОШОВИХ ДОХОДІВ ПРАЦІВНИКІВ БЮДЖЕТНОЇ СФЕРИ

У статті охарактеризовано адміністративно-правові аспекти фінансування індексації грошових доходів працівників бюджетної сфери в розрізі запропонованих законодавчих змін у 2015 р. Проаналізовано негативні явища, які виникають у зв'язку з унесеними змінами в порядок індексації доходів найманих працівників бюджетної сфери.

Ключові слова: індексація, інфляція, державні соціальні гарантії, заробітна плата.

В статье характеризуются административно-правовые аспекты финансирования индексации денежных доходов работников бюджетной сферы в разрезе предложенных законодательных изменений в 2015 г. Проведен анализ негативных явлений, которые возникают в связи с внесенными изменениями в порядок индексации доходов наемных работников бюджетной сферы.

Ключевые слова: индексация, инфляция, государственные социальные гарантии, заработная плата.

The article characterized by administrative and legal aspects of financing the indexation of money incomes of public sector employees in the context of the proposed legislative changes in 2015. The analysis of the negative effects arising from changes in the order of indexation of wage incomes of public sector employees.

Key words: indexation, inflation, government social benefits, wages.

Вступ. Запровадження механізму індексації грошових доходів громадян має на меті підвищення купівельної спроможності громадян в умовах зростання цін на споживчі товари й послуги з метою забезпечення достатнього життєвого рівня працюючого населення.

Численні зміни механізму індексації оплати праці поступово обмежували право працюючих на отримання додаткових доходів, що було наслідком нечіткості у визначенні базового місяця, з якого розпочинається індексація заробітної плати для тих, хто звільняється у зв'язку з реорганізацією (ліквідацією) підприємства, установи чи організації, прийнятий до новоствореного закладу шляхом переведення або виконує обов'язки тимчасово відсутнього працівника тощо.



Станом на 01.01.2015 р. індексація зарплат працівників бюджетної сфери проводиться не на весь розмір доходу, а лише на частину, яка дорівнює розміру прожиткового мінімуму для всіх без винятку найманих працівників.

Постановка завдання. Мета статті – з'ясування змісту і значення індексації грошових доходів найманих працівників у бюджетній сфері з урахуванням специфіки прийнятих законодавчих актів, які набули чинності в 2015 р., у розрізі практичного застосування цих нововведень і можливих варіантів вирішення проблемних питань.

Результати дослідження. Відповідно до ст. 18 Закону України «Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії» від 05 жовтня 2000 р. № 2017-III, до державних соціальних гарантій зараховано індексацію доходів населення, яка встановлюється задля підтримання достатнього життєвого рівня громадян і купівельної спроможності їхніх грошових доходів в умовах зростання цін [1].

Відповідно до ч. 5 ст. 95 Кодексу законів про працю України, заробітна плата підлягає індексації в установленому законодавством порядку [2].

До основних нормативно-правових актів, які врегульовують питання індексації заробітної плати, варто зарахувати, зокрема, Закон України «Про індексацію грошових доходів населення» від 03 липня 1991 р. № 1282-XII, який визначає правові, економічні та організаційні основи підтримання купівельної спроможності населення України в умовах зростання цін задля дотримання встановлених Конституцією України гарантій щодо забезпечення достатнього життєвого рівня населення України.

Індексація грошових доходів населення – це встановлений законами й іншими нормативно-правовими актами України механізм підвищення грошових доходів населення, що надає можливість частково або повністю відшкодувати подорожчання споживчих товарів і послуг [3].

Індексація безпосередньо пов'язана з категорією «інфляція». Інфляція – це підвищення загального рівня цін на товари та послуги в різні проміжки часу, що дає змогу визначити і зберегти купівельну спроможність громадян в умовах зростання цін на товари й послуги.

Показником, що характеризує динаміку загального рівня цін на товари та послуги, які купує населення для невиробничого споживання, є індекс споживчих цін, що обчислює спеціально уповноважений центральний орган виконавчої влади в галузі статистики – Державний комітет статистики України, який не пізніше 10 числа місяця, що настає за звітним, публікується в офіційних періодичних виданнях. Обчислення індексу споживчих цін провадиться наростаючим підсумком, починаючи з місяця, у якому індекс споживчих цін перевищив поріг індексації.

Індексація грошових доходів населення провадиться в разі, коли величина індексу споживчих цін перевищила поріг індексації, який встановлюється в розмірі 101%.

Підвищення грошових доходів населення у зв'язку з індексацією здійснюється з першого числа місяця, що настає за місяцем, у якому опубліковано індекс споживчих цін.

Підприємства підвищують розміри оплати праці у зв'язку з індексацією за рахунок власних коштів.

Порядок проведення індексації грошових доходів населення затверджено Постановою Кабінету Міністрів України від 17 липня 2003 р. № 1078, що визначає правила обчислення індексу споживчих цін для проведення індексації й сум індексації грошових доходів населення та поширюється на підприємства незалежно від форми власності й господарювання, а також на фізичних осіб, котрі використовують працю найманих працівників.

Відповідно до наведеного вище Порядку, індексації підлягають грошові доходи громадян, одержані в гривнях на території України, які не мають разового характеру, а саме [4]:

- пенсії, щомісячне довічне грошове утримання, що виплачується замість пенсії;
- стипендії;
- оплата праці найманих працівників підприємств, установ, організацій у грошовому вираженні, яка включає оплату праці за виконану роботу згідно з тарифними ставками (окладами) і відрядними розцінками, доплати, надбавки, премії, гарантійні та компенсаційні



виплати, передбачені законодавством, а також інші компенсаційні виплати, що мають постійний характер;

– грошове забезпечення військовослужбовців, осіб рядового й начальницького складу, посадових осіб митної служби;

– суми виплат, що здійснюються відповідно до законодавства про загальнообов'язкове державне соціальне страхування;

– суми відшкодування шкоди, заподіяної працівникові каліцтвом або іншим ушкодженням здоров'я, а також суми, що виплачуються особам, які мають право на відшкодування шкоди в разі втрати годувальника.

При цьому до об'єктів індексації не належать такі [4]:

– доходи громадян від здавання в оренду майна, від акцій та інших цінних паперів, ведення селянського (фермерського) й особистого підсобного господарства, підприємницької діяльності, яка є для громадян джерелом грошових доходів від власності;

– виплати, які обчислюються із середньої заробітної плати;

– одноразова виплата допомоги по безробіттю для організації безробітним підприємницької діяльності, одноразова допомога в разі стійкої втрати професійної працездатності або смерті потерпілого внаслідок нещасного випадку на виробництві або професійного захворювання;

– цільова разова матеріальна допомога, одноразова допомога при виході на пенсію, суми соціальних пільг, компенсації, винагорода за підсумками роботи за рік тощо;

– соціальні виплати, які визначаються залежно від прожиткового мінімуму;

– державна соціальна допомога малозабезпеченим сім'ям, допомога на дітей, які перебувають під опікою чи піклуванням, допомога на дітей одиницями матерям, допомога по догляду за дитиною до досягнення нею трирічного віку.

Сума індексації грошових доходів громадян визначається як результат множення грошового доходу, що підлягає індексації, на величину приросту індексу споживчих цін, поділений на 100% [4].

У разі підвищення розмірів мінімальної заробітної плати, а також у разі зростання заробітної плати без перегляду її мінімального розміру місяць, у якому відбулося підвищення, уважається базовим при обчисленні індексу споживчих цін. Індексація грошових доходів, отриманих громадянами за цей місяць, не провадиться, а з наступного місяця обчислюється наростаючим підсумком індекс споживчих цін для проведення подальшої індексації [3].

Якщо підвищення розміру мінімальної заробітної плати не супроводжується зростанням заробітної плати працівника, індексація й надалі здійснюється на загальних підставах (на визначені індекси споживчих цін).

Із 01 січня 2015 р. набув чинності Закон України «Про внесення змін та визнання такими, що втратили чинність, деяких законодавчих актів України» від 28 грудня 2014 р. № 76-VII.

Цим Законом унесено зміни до ст. 5 Закону України «Про індексацію грошових доходів населення», доповнивши її ч. 6 такого змісту: «Проведення індексації грошових доходів населення здійснюється в межах фінансових ресурсів бюджетів всіх рівнів та бюджету Пенсійного фонду України та бюджетів інших фондів загальнообов'язкового державного соціального страхування на відповідний рік» [5].

У Прикінцевих положеннях Закону № 76-VII зазначено, що Кабінет Міністрів України за результатами першого півріччя 2015 р. і з урахуванням економічної ситуації має затвердити порядок проведення індексації заробітної плати, грошового забезпечення, пенсійних і соціальних виплат.

У зв'язку з прийнятими змінами та з урахуванням обмеженості фінансових ресурсів усіх рівнів частина бюджетних установ і організацій не проводить нарахування й виплату індексації у 2015 р. Ця ситуація свідчить про грубе порушення чинного законодавства працівників саме бюджетної сфери та є наслідком відсутності єдиних підходів до механізму фінансування державних соціальних гарантій у державі Україна.



Індексація грошових доходів, яка виплачується працівникам бюджетних установ, як правило, становить не менш як четверту частину їхньої заробітної плати, і припинення її виплати, беручи до уваги зростання цін на продукти харчування, енергоносії, засоби першої необхідності, ставлять їх за межу бідності, що унеможливить якісне виконання посадових обов'язків і спонукатиме до неправомірних дій, які мають ознаки корупційних, що можуть кваліфікуватись як злочин чи адміністративне правопорушення.

Відповідно до п. 9 «Прикінцевих положень» Закону України «Про Державний бюджет на 2015 рік» від 28 грудня 2014 р. № 80-VIII, Кабінет Міністрів України має затвердити особливий порядок проведення індексації грошових доходів населення в межах фінансових ресурсів бюджетів усіх рівнів, бюджету Пенсійного фонду України та бюджетів інших фондів загальнообов'язкового державного соціального страхування на 2015 р.

Потрібно зазначити, що такий самий обов'язок був передбачений Законом України «Про внесення змін до Закону України «Про Державний бюджет України на 2014 рік» від 31 липня 2014 р. № 1622-VII, згідно з яким Закон України «Про індексацію грошових доходів населення» від 03 липня 1991 р. № 1282-XII застосовуватиметься в порядку та розмірах, установлених Кабінетом Міністрів України, виходячи із наявних фінансових ресурсів бюджетів усіх рівнів, бюджету Пенсійного Фонду України й бюджетів інших Фондів загальнообов'язкового державного соціального страхування на 2014 р, але такий порядок у 2014 р. не був затверджений.

Ненарахування та не виплата індексації грошових доходів найманих працівників бюджетної сфери порушує чинне законодавство, а саме:

1. Частина 2 ст. 95 Кодексу законів про працю України, Закон України «Про індексацію грошових доходів населення» від 03 липня 1991 р. № 1282-XII й Порядок проведення індексації грошових доходів населення, затверджений Постановою Кабінету Міністрів України від 17 липня 2003 р. № 1078, що передбачають ненарахування та не виплату індексації грошових доходів найманим працівникам бюджетної сфери, є чинними нормативно-правовими актами, які не скасовані, не призупинені та не передбачають зміни способу нарахування й виплати.

2. Згідно з ч. 4 ст. 77 Бюджетного кодексу України, обласні, міські, районні, селищні, сільські ради під час затвердження відповідних бюджетів ураховують у першочерговому порядку потребу в коштах на оплату праці працівників бюджетних установ відповідно до встановлених законодавством України умов оплати праці та розміру мінімальної заробітної плати.

3. Відповідно до п. 2.2.7 Інструкції із статистики заробітної плати, затвердженої Наказом Державного комітету статистики України від 13 січня 2004 р. № 5, суми виплат, пов'язаних з індексацією заробітної плати працівників, належить до фонду додаткової заробітної плати, що зобов'язує керівників бюджетних установ, відповідно до ч. 3 ст. 32 Кодексу законів про працю України, повідомляти працівника не пізніше ніж за два місяці про зміну істотних умов праці – систем і розмірів оплати праці, пільг, режиму роботи, установлення або скасування неповного робочого часу, суміщення професій, зміну розрядів і найменування посад та інших. Згідно зі ст. 97 Кодексу законів про працю України і ст. 22 Закону України «Про оплату праці», суб'єкти організації оплати праці не мають права в односторонньому порядку приймати рішення з питань оплати праці, що погіршують умови, установлені законодавством, угодами й колективними договорами. Окрім цього, ці зміни, як правило, не погоджені з первинними профспілковими організаціями, що свідчить про порушення ст. 247 Кодексу законів про працю України, ст. 38 Закону України «Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності».

Законодавство про працю України складається з Кодексу законів про працю України й інших актів законодавства України, прийнятих відповідно до нього (ст. 4 Кодексу законів про працю України). У Рішенні від 09 липня 1998 р. № 12-рп/98 (справа про тлумачення терміна «законодавство») Конституційний Суд України зазначив: «Особливістю правового регулювання трудових відносин є те, що вони регламентуються розгалуженою системою нормативних актів, прийнятих органами різних рівнів, у тому числі за участю трудових колективів та профспілок» [6]. Згідно з ч. 3. ст. 7 Закону України «Про професійні спілки, їх



права та гарантії діяльності», колективний договір може передбачати додаткові, порівняно з чинним законодавством і угодами, гарантії, соціально-побутові пільги. Колективні договори, укладені в бюджетних установах, як правило, не передбачають припинення виплати індексації працівникам у 2015 р.

Варто зазначити, що за порушення трудового законодавства, до яких належить і не проведення індексації, притягуються до адміністративної відповідальності посадові особи підприємств і громадян – суб'єктів підприємницької діяльності, відповідно до ст. 41 Кодексу України про адміністративні правопорушення, із накладенням штрафу в розмірі від 30 неоподаткованих мінімумів доходів громадян до 100 неоподаткованих мінімумів доходів громадян (від 510 грн до 1700 грн) [7].

Про накладення адміністративного штрафу, відповідно до ст. 41 Кодексу України про адміністративні правопорушення, рішення виносять місцеві суди, а посадові особи Державної інспекції з праці складають протоколи про адміністративні правопорушення й після їх оформлення та підписання формують справи, які направляють до судів.

На жаль, інформація про притягнення керівників бюджетних установ за ненарахування та не виплату індексації на сьогодні відсутня.

У проекті Постанови Кабінету Міністрів України «Про особливий порядок проведення індексації грошових доходів населення 2015 році та внесення зміни до Порядку проведення індексації грошових доходів населення», розробленого Міністерством соціальної політики України на виконання вищевказаних законів, було передбачено, що, починаючи з 01 січня 2015 р., індексація буде здійснюватись лише у випадку, якщо дохід працівника не перевищує три розміри прожиткового мінімуму (на сьогодні прожитковий мінімум становить 1 218 грн). При цьому грошовий дохід громадянина разом із сумами індексації не повинен перевищувати трьох розмірів відповідного прожиткового мінімуму.

Також цією Постановою пропонувалось суму індексації, що склалася станом на грудень 2014 р., зафіксувати та виплачувати її в такому самому розмірі до моменту підвищення грошового доходу. Індексацію грошових доходів населення пропонувалось проводити в межах фінансових ресурсів бюджетів усіх рівнів, бюджету Пенсійного фонду України й бюджетів інших фондів загальнообов'язкового державного соціального страхування на відповідний рік, що обмежило б проведення індексації працівникам бюджетної сфери лише фінансовими можливостями відповідних бюджетів.

Цей проект Постанови повернутий на доопрацювання під тиском профспілкових організацій.

Потрібно зауважити, що це проблемне питання не залишилось без уваги суб'єктів законодавчої ініціативи. Зокрема, народний депутат Верховної Ради України В.І. Гудзенко вніс на розгляд Верховної Ради України проект Закону «Про внесення змін до статті 5 Закону України «Про індексацію грошових доходів населення» щодо скасування обмежень на індексацію пенсій» від 23 лютого 2015 р. реєстраційний № 2199 [8]. Цей Законопроект не вирішує проблеми індексації грошових доходів найманих працівників бюджетної сфери, а стосується лише обмежень на індексацію пенсій.

Висновки. Зміни законодавства, які відбулися в індексації грошових доходів громадян загалом і найманих працівників бюджетної сфери зокрема, ставлять під сумнів соціальність держави України та нівелюють конституційний принцип правової рівності прав громадян перед законом. Ці обставини значно погіршують соціально-економічне становище громадян, що суперечить конституційним нормам. Насамперед це стосуватиметься працівників бюджетних установ, яких, по суті, позбавляють права на отримання належної компенсації за знецінення їхніх доходів унаслідок швидкої інфляції.

У період, коли в Україні йде неоголошена війна, зростають ціни на всі види товарів і послуг, діяльність держави повинна бути спрямована на мінімізацію інфляції, що як наслідок буде частково вирішувати питання виплати індексації найманим працівникам бюджетних установ, а нововведення, які зменшують обсяг державних гарантій, суперечать вимогам Конституції України та є недопустимими в соціальній державі.



Список використаних джерел:

1. Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії : Закон України від 05 жовтня 2000 р. № 2017-III // Відомості Верховної Ради України. – 2000. – № 48. – Ст. 409.
2. Кодекс законів про працю України від 10 грудня 1971 р. № 322-VIII // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1971. – № 50.
3. Про індексацію грошових доходів населення : Закон України від 03 липня 1991 р. № 1282-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1991. – № 42. – Ст. 551.
4. Порядок проведення індексації грошових доходів населення : Постанова Кабінету Міністрів України від 17 липня 2003 р. № 1078 // Офіційний вісник України. – 2003. – № 29. – Ст. 1471.
5. Про внесення змін та визнання такими, що втратили чинність, деяких законодавчих актів України : Закон України від 28 грудня 2014 р. № 76-VII // Відомості Верховної Ради України. – 2015. – № 6. – Ст. 40.
6. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним зверненням Київської міської ради професійних спілок щодо офіційного тлумачення частини третьої статті 21 Кодексу законів про працю України (справа про тлумачення терміна «законодавство») // Офіційний вісник України. – 1998. – № 32.
7. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07 грудня 1984 р. № 8073-X // ВВР Української РСР. – 1984. – Додаток до № 51. – Ст. 1122.
8. Про внесення змін до статті 5 Закону України «Про індексацію грошових доходів населення» щодо скасування обмежень на індексацію пенсій : Проект Закону від 23 лютого 2015 р. реєстраційний № 2199 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=54139.

ТЕСЛЯ Л. В.,
кандидат юридичних наук,
доцент кафедри правознавства
(Одеський національний
економічний університет)

УДК 346.51

**ПОСАДОВІ ОСОБИ ОРГАНІВ СЕЛИЩНОЇ РАДИ
ЯК СУБ'ЄКТИ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ
ЗА ПРАВОПОРУШЕННЯ, ПОВ'ЯЗАНІ З КОРУПЦІЄЮ**

Стаття присвячена аналізу вітчизняного законодавства, наукових публікацій і відомостей, відображених у періодичних виданнях, що висвітлюють проблемні питання притягнення до адміністративної відповідальності посадових осіб органів селищних рад за правопорушення, пов'язані з корупцією.

Ключові слова: посадові особи органів селищної ради, адміністративна відповідальність, правопорушення, пов'язане з корупцією.

Статья посвящена анализу отечественного законодательства, научных публикаций и ведомостей, отображенных в периодических изданиях, которые исследуют проблемные вопросы привлечения к административной ответственности должностных лиц органов поселковых советов за правонарушения, связанные с коррупцией.

Ключевые слова: должностные лица органов поселкового совета, административная ответственность, правонарушения, связанные с коррупцией.

