

УДК [35.073.5:351.74](477)

Т. А. Пузанова**ПРИНЦИП СОЦІАЛЬНОЇ ЗАХИЩЕНОСТІ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ В ОВС УКРАЇНИ (АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ ДОСЛІДЖЕННЯ)**

Виходячи з аналізу існуючих напрацювань у галузі державної служби, розглянуто принцип соціальної захищеності державних службовців в ОВС та сформульовано його суть.

Принципи державної служби складають визначальні засади державної служби, а саме: мають своє правове закріплення (пряме або непряме); є загальними в рамках державної служби; обов'язкові для всіх учасників державно-службових відносин; щільно пов'язані з принципами державного управління, ґрунтуються на них; об'єктивні за своєю природою. Вони є, по суті, основою правового статусу службовців в ОВС. Проте, в першу чергу, це принципи служби, які потім розвивають положення про права і обов'язки службовців. Правовий статус працівників органів внутрішніх справ базується на принципах державної служби, без яких діяльність самих працівників може бути позбавлена правової підтримки і захисту.

Звичайно, важко говорити про соціальний захист державних службовців ОВС в Україні, де понад 40 % населення живуть за межею бідності та потребують соціальної підтримки держави. Але, на нашу думку, актуальність проблеми і полягає в тому, що тільки наявність сильної соціальної та правової захищеності державних службовців органів внутрішніх справ створює умови для закріплення на державній службі найбільш компетентних і добросовісних громадян, здатних стати сполучною ланкою держави з населенням, обслуговуючи державу, обслуговувати і захищати права й законні інтереси людини в Україні.

Питання про принцип соціальної захищеності державних службовців є важливим у структурі інституту державної служби, правової системи не тільки України, але й інших країн світу. Разом із тим, наукові дослідження принципу соціальної захищеності державних службовців в ОВС України залишаються епізодичними і неповними.

Мета цієї статті полягає в тому, щоб на основі аналізу чинного законодавства (Конституції України [1], Закону України «Про міліцію» [2], Закону України «Про державну службу» [3]) і практики його реалізації визначити поняття «соціальний захист» і дослідити особливості соціального захисту державних службовців в ОВС України.

З кінця 80-х та в першій половині 90-х рр. минулого століття фрагментарно в багатьох наукових роботах вчених-адміністративістів Г. В. Атаманчука, Д. М. Бахраха, Б. М. Лазарева, В. М. Манохіна,

Ю. М. Старілова розглядались деякі аспекти принципів державної служби, зокрема принцип соціальної захищеності державних службовців. В Україні цим проблемам приділяти увагу В. Б. Авер'янов, О. М. Бандурка, Ю. П. Битяк, С. Д. Дубенко, С. В. Ківалов, Н. Р. Нижник, О. Ю. Оболенський, О. В. Петришин, І. Е. Данильсва та ін.

Перш ніж перейти до питання соціального захисту працівників ОВС, необхідно зрозуміти, чим є соціальна захищеність населення взагалі.

Поняття «соціальна захищеність людини» відображає різноманіття зв'язків людини і суспільства, завдяки яким здійснюється життєдіяльність громадян, розкриття і використання їх здібностей. Проте, такий підхід сформувався відносно нещодавно. У період існування командно-адміністративної системи протягом 20–80-х рр. в СРСР соціальний захист розумівся вузько і реалізовувався в рамках централізованої державної системи соціального забезпечення інвалідів, пенсіонерів та інших категорій громадян. Соціальний захист у цілому здійснювався шляхом перерозподілу додаткового продукту і розподілу суспільних фондів споживання. Проблема соціального захисту державної та партійно-господарської номенклатури взагалі не порушувалася, оскільки саме ця категорія була найбільш соціально захищеною і з погляду престижності професії, і з погляду задоволення основних життєвих потреб. Номенклатура мала не тільки достатньо високу оплату праці, але й доступ до інших матеріальних і нематеріальних благ: кращого медичного обслуговування, джерел товарів повсякденного попиту, комфортних житлових умов тощо [4].

Якщо виходити з того, що соціальна захищеність державних службовців ОВС полягає в сукупності економічних і правових гарантій щодо забезпечення і дотримання їх найважливіших, закріплених у Конституції України соціальних прав як людини і громадянина, то необхідно розглядати соціальний захист державного службовця як діяльність держави, спрямовану на забезпечення процесу формування і розвитку повноцінної особистості, виявлення і нейтралізацію негативних чинників, що впливають на неї, створення умов для самовизначення і утвердження в житті [5].

В Україні права основа соціального захисту працівників ОВС закріплена у ст. 17 Конституції [1]. У ній вказано, що держава гарантує соціальний захист громадян, які перебувають на службі у Збройних Силах України та в інших військових формуваннях, а також членам їх сімей.

У Законі України «Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів» від 23 грудня 1993 р. встановлено коло осіб, які підлягають державному захисту. Крім того, аналіз чинного законодавства [3; 6–13] дозволяє виявити, що теперішні соціально-економічні умови, встановлені для реалізації державними службовцями ОВС професійної діяльності, охоплюють: 1) посадові оклади та диференційовані надбавки, доплати; 2) матеріальну допомогу на

оздоровлення; 3) щорічну й додаткову відпустки тривалістю від 30 до 45 днів залежно від стажу роботи; 4) забезпечення транспортом, засобами зв'язку; 5) пільгове кредитування на придбання житла; 6) медичне обслуговування службовця та членів його сім'ї; 7) пільги на оплату проїзду міським транспортом, комунальних послуг; 8) пільгове пенсійне забезпечення; 9) грошові винагороди за особливі трудові досягнення; 10) грошову допомогу при виході на пенсію; 11) захист державних службовців і членів їх сім'ї від насильства, погроз, образ та інших неправомірних дій у зв'язку з виконанням ними посадових повноважень; 12) право на підвищення своєї кваліфікації; 13) страхування здоров'я та життя тощо.

Так, у ст. 22 Закону «Про міліцію» [2] йдеться про те, що держава гарантує працівникам міліції соціальний захист і наводиться його перелік. Однак дійсність переконує, що цей захист існує тільки у статті самого Закону.

Перш за все, привертає увагу надто широкий діапазон пільг і привілеїв, встановлених для державних службовців. Зокрема, це стосується медичного обслуговування, страхування. Відповідно до ст. 22 Закону України «Про міліцію» [2], державні службовці та члени їх сімей, які проживають разом з ними, користуються в установленому порядку безоплатним медичним обслуговуванням у закладах охорони здоров'я Міністерства внутрішніх справ України. Однак дієвий механізм реалізації цього права відсутній у чинному законодавстві. Цими ж закладами працівники ОВС обслуговуються після виходу на пенсію. На одержання пенсії державних службовців мають право особи, які досягли встановленого законодавством пенсійного віку, за наявності страхового стажу, у тому числі стажу державної служби. Пенсія державному службовцю ОВС виплачується незалежно від його заробітку (прибутку), одержуваного після виходу на пенсію. Максимальний розмір пенсії (з урахуванням надбавок, підвищень, додаткових пенсій, цільової грошової допомоги, пенсії за особливі заслуги перед Україною та інших доплат до пенсій, встановлених законодавством) не може перевищувати двадцяти мінімальних розмірів пенсії за віком, встановленої абз. 1 ч. 1 ст. 28 Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» [5].

Звернімось до Закону України «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей» від 20 грудня 1991 р. Майже кожна з дев'ятнадцяти статей за двадцятирічну дію Закону зазнала змін чи доповнень. Вони стосуються переважно розмірів допомоги, компенсацій та тимчасового призупинення дії пільг щодо безкоштовного проїзду, оплати комунальних послуг, оподаткування, забезпечення речовим майном і продовольчими пайками, соціальних гарантій членів сімей військовослужбовців. Особливе занепокоєння викликає не тільки непослідовність дій Верховної Ради України, але й втручання в дію закону уряду під час внесення

змін щодо оподаткування доходів (Декрет Кабінету Міністрів України від 30 квітня 1993 р. № 43-93).

Оплата праці державних службовців повинна забезпечувати достатні матеріальні умови для незалежного виконання службових обов'язків, сприяти укомплектуванню апарату державних органів компетентними і досвідченими кадрами, стимулювати їх сумлінну та ініціативну працю. Заробітна плата державних службовців складається з посадових окладів, премій, доплати за ранги, надбавки за вислугу років на державній службі та інших надбавок. Посадові оклади державних службовців установаються залежно від складності та рівня відповідальності виконуваних службових обов'язків. Однак практика показує недостатньо високий рівень посадових окладів, значну вагу в оплаті праці різних доплат і надбавок, що спонукає державних службовців до пошуку інших джерел для існування їх сім'ї, близьких і рідних.

Найбільш актуальними для працівників і керівників органів внутрішніх справ залишаються питання забезпечення сімейного особового складу житлом. І хоча ст. 22 Закону «Про міліцію» [2] гарантує його надання особам рядового і начальницького складу, та реалізації даної соціальної гарантії перешкоджає низка об'єктивних обставин (різке скорочення протягом останніх років державного будівництва житла, відсутність коштів для набуття і будівництва жилої площі) та суб'єктивних моментів (недооцінка керівниками адміністрації регіону її важливості для особового складу).

Згадаємо ще один красномовний приклад. У ч. 1 ст. 23 Закону України «Про міліцію», яку було виключено Законом України від 03.11.2006 № 328-V було зазначено: «Працівник міліції полягає обов'язковому державному страхуванню на суму десятирічного грошового утримання за останньою посадою, яку він займає, за рахунок коштів відповідних бюджетів, а також коштів, що надходять на підставі договорів від міністерств, відомств, підприємств, установ і організацій». Скасування цієї норми ст. 23, на нашу думку, суттєво знижує соціальну захищеність працівників ОВС України, але і в час формальної дії цієї норми некоректне слововживання «відповідних бюджетів» унеможливило її реалізацію на практиці.

Правовий захист працівників органів внутрішніх справ передбачає юридичну відповідальність осіб за посягання на їх честь і гідність. Також реалізація цього принципу надає службовцям органів внутрішніх справ право на оскарження незаконних дій прямих начальників, вирішення у правовому порядку інших суперечок (конфліктів), пов'язаних із прийняттям на службу, її проходженням, звільненням або переходом на іншу посаду, дисциплінарною відповідальністю, дотриманням гарантій правового і соціального захисту, до Міністра внутрішніх справ України і в судовому порядку.

Усе зазначене вище дозволяє вести мову про те, що принцип соціальної захищеності державних службовців в ОВС є досить вагомим у системі принципів державної служби. Оновлення та подальше впровадження принципу соціальної захищеності державних службовців органів внутрішніх справ передбачає встановлення механізму надання гарантованого адміністративно-правового захисту державних службовців, створення рівних умов вступу й перебування на державній службі для всіх соціальних категорій населення, надання реальних можливостей самовизначення української молоді з метою залучення до державної служби талановитих фахівців, розробку системи прямого соціального забезпечення державних службовців шляхом збільшення грошових виплат і скорочення пільг і переваг. Отже, соціальний захист працівників ОВС повинен містити комплекс заходів, спрямованих на реалізацію соціальних очікувань працівників, що покладені в основу їх професійного вибору; на нейтралізацію факторів, які перешкоджають ефективній службовій діяльності.

Список літератури: 1. Конституція України // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141. 2. Про міліцію : закон України від 20 груд. 1990 р. № 565-ХІІ // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1991. – № 4. – Ст. 20. 3. Про державну службу : закон України від 16 груд. 1993 р. № 3723-ХІІ // Відомості Верховної Ради України. – 1993. – № 52. – Ст. 490. 4. Шашкова І. О. Становлення системи соціального захисту державних службовців [Електронний ресурс] / І. О. Шашкова. – Режим доступу: http://refs.co.ua/70135-novlenie_sistemy_social_noiy_zashity_gosudarstvennyh_sluzhashih.html. 5. Юридичні гарантії як правові засоби реалізації та захисту службово-трудових прав працівників СБ України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ukrreferat.com/index.php?referat=72782&pg=34>. 6. Про порядок і умови надання державним службовцям, посадовим особам місцевого самоврядування додаткових оплачуваних відпусток : постанова Кабінету Міністрів України від 27 квіт. 1994 р. № 250 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/250-94-p>. 7. Про надбавки за вислугу років для працівників органів виконавчої влади : постанова Кабінету Міністрів України від 20 груд. 1993 р. № 1049 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.uazakon.com/documents/date_1f/pg_ijgaxe.htm. 8. Про порядок обчислення стажу державної служби : постанова Кабінету Міністрів України від 3 трав. 1994 р. № 283 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/283-94-p>. 9. Про надбавки до посадових окладів за особливий характер роботи та інтенсивність праці : постанова Кабінету Міністрів України від 4 жовт. 1995 р. № 783 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/783-95-p>. 10. Про встановлення надбавок до посадових окладів за звання та використання в роботі іноземної мови : розпорядження Кабінету Міністрів України від 5 лип. 1994 р. № 506-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/506-94-p>. – Втратило чинність. 11. Про порядок визначення заробітку для обчислення пенсії та нарахування надбавки до пенсії : постанова Кабінету Міністрів України від 24 лип. 2003 р. № 1151 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1151-2003-p>. 12. Про затвердження Порядку виплати надбавки за стаж наукової роботи :

постанова Кабінету Міністрів України від 14 квіт. 2004 р. № 494 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/494-2004-п>. 13. Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей : закон України від 20 груд. 1991 р. № 2011-ХІІ [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2011-12>.

Надійшла до редколегії 21.06.2012

Исходя из анализа существующих наработок в отрасли государственной службы, рассмотрен принцип социальной защищённости государственных служащих в ОВД и сформулирована его суть.

Coming from the analysis of existent works in the field of government service, the principle of social guarantees of public employees at internal affairs agencies is considered and its essence is set forth.

УДК 347.73

Г. В. Россіхіна

НОРМИ ФІНАНСОВОГО ПРАВА І ПРАВОВА ПОЛІТИКА ЇХ ЗАСТОСУВАННЯ

Проаналізовано норми чинного фінансового і податкового законодавства, проблеми правозастосування норм фінансового права, правової політики в галузі застосування норм фінансового права.

Правозастосування виступає одним із об'єднуючих ланцюжків, що пов'язує право і державу, тим самим дозволяючи їм існувати та гармонічно розвиватись. Застосування правових норм тієї або іншої галузі права своїм впливом охоплює вагомому частину загально-теоретичних понять, як от: механізм правового регулювання, правовідносини, сутність і форми права, правопорушення, норму права, юридичний процес, юридичну практику тощо.

Результативність розробки проблеми правозастосування зумовлена переважно правильністю використання основоположних принципів дослідження, тобто необхідно виявити, наскільки точно обрані підходи відповідають сутності досліджуваного явища. Так, нам уявляється можливою координація досліджень проблем правозастосування норм фінансового права із загальною теорією права, де останні розробляються порівняно давно. Загальна теорія права є узагальнюючою наукою в системі правознавства, об'єктом уваги якої служать закономірності правових явищ, їх зв'язки, загальні правові поняття і категорії.

У загальній теорії права питання співвідношення таких філософських категорій, як «зміст права», «сутність права», «форми права» розглядаються, виходячи із державно-владного і нормативних ознак права [1, с. 140]. Традиційно склаалося уявлення про те, що сутність права виражає обумовлену всім реальним життям державну волю суспільства, а її зміст складає нормативне вира-

© Россіхіна Г. В., 2012