

СУТНІСТЬ ТА ОСОБЛИВОСТІ ГРОШОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПЕРСОНАЛУ ОВС

Одне із провідних місць у системі соціально-правового захисту персоналу ОВС посідає грошове забезпечення, яке вже не один рік викликає невдоволення у переважній більшості працівників ОВС, що, насамперед, пов'язано із його порівняно незначним розміром [1, с. 4–5; 2, с. 4–5; 3, 4, с. 6 та ін.]. Причин цьому багато, однак головна із них це недофінансування ОВС, яке продовжується із року в рік. До проблеми грошового забезпечення персоналу ОВС частково звертались М. Ануфрієв, О. Бандурка, Н. Болотіна, М. Іншин, Ю. Кравченко, О. Лавриненко, О. Лапка, К. Мельник, В. Плішкін та ін. Проте, ряд практично значущих проблем у цій сфері потребують подальшої розробки, що, у свою чергу, обумовлює *актуальність* обраного напрямку наукового пошуку. *Метою* цієї статті є удосконалення теоретичних основ та правового регулювання грошового забезпечення персоналу ОВС. *Для досягнення* поставленої мети у статті необхідно вирішити такі основні *завдання*: охарактеризувати категорійний апарат з питань грошового забезпечення персоналу ОВС; визначити його структуру, завдання та функції; розглянути процедурні питання виплати грошового забезпечення; надати пропозиції та рекомендації щодо удосконалення грошового забезпечення персоналу ОВС.

Що стосується категорійного апарату із досліджуваних питань, то зазначимо, що як у нормативних актах, так і в науковій літературі широко вживаними є такі терміни, як «заробітна плата», «оплата праці», «грошове забезпечення», «грошове утримання». Так, поняття заробітної плати дістало законодавчого визначення, зокрема як «винагороди, обчисленої, 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») [5]. Крім того, визначення заробітної плати міститься у ст. 1 Конвенції про захист заробітної плати № 95, де під нею розуміють «незалежно від назви й методу обчислення, будь-яку винагороду або заробіток, які можуть бути обчислені в грошах, і встановлені угодою або національним законодавством, що їх роботодавець повинен заплатити, на підставі письмового або усного договору про наймання послуг, працівникові за працю, яку виконано, чи має бути виконано, або за послуги, котрі надано, чи має бути надано» [6]. Науковцями також запропоновано ряд теоретичних визначень поняття заробітної плати [7–9 та ін.], однак, беручи до уваги законодавче його визначення, ми будемо користуватись саме ним.

Що стосується таких термінів, як «заробітна плата», «оплата праці», «грошове забезпечення», то вони, на нашу думку, є синонімами, і для запобігання у подальшому термінологічній плутанині будуть розглядатися нами як такі, що означають одне і те ж саме – винагороду за виконану роботу.

Аналіз нормативних актів, у яких використовується термін «грошове утримання» надав змогу зробити висновок, що під ним розуміються посадовий оклад, оклад за військовим (спеціальним) званням, надбавка за вислугу років, тобто грошове утримання є лише частиною таких категорій, як «заробітна плата», «грошове забезпечення» та «оплата праці». Беручи до уваги поширену нормотворчу практику щодо використання категорій «грошове забезпечення» та «грошове утримання» відносно військовослужбовців та персоналу інших державних воєнізованих формувань правоохоронного профілю, далі в роботі ми будемо використовувати саме ці терміни.

Необхідно розрізнити два аспекти грошового забезпечення персоналу ОВС: економічний і правовий. Так, економічний аспект грошового забезпечення персоналу ОВС виражається у вартості або ціні праці у грошовій формі. Сутність правового аспекту грошового забезпечення персоналу ОВС полягає у тому, що правовими нормами визначаються розмір та порядок його виплати, у нормативно закріпленому обов'язку роботодавця виплачувати працівникові винагороду за його працю, з одного боку, і наявності у працівника ОВС суб'єктивного права на одержання цієї винагороди за попередньо встановленими нормами праці – з другого.

Значення грошового забезпечення персоналу ОВС визначається його завданнями та функціями. Так, до *завдань* грошового забезпечення ми відносимо: забезпечення достатніх та належних матеріальних умов для життя та відпочинку персоналу ОВС; комплектування якісного особового складу ОВС; диференціацію умов і характеру праці; стимулювання праці; компенсування фізичних та інтелектуальних затрат; профілактику службових правопорушень, особливо тих, які вчинюються з корисливою метою. Серед *функцій* грошового забезпечення ми виділяємо наступні: відтворювальну, стимулюючу та регулятивну. Так, сутність відтворювальної функції полягає у відновленні здатності працівника ОВС до виконання службових завдань. Стимулююча функція грошового забезпечення спрямована на підвищення продуктивності й ефективності службово-трудової діяльності. Вона знаходить відображення у встановленні певного рівня оплати праці залежно від кількості, якості, швидкості, продуктивності, тобто результативності службово-трудової діяльності. Сутність регулятивної функції полягає у тому, що вона впливає на співвідношення між попитом та

пропозицією робочої сили, на формування персоналу, чисельність персоналу ОВС і рівень його зайнятості.

Правове регулювання грошового забезпечення персоналу ОВС здійснюється за допомогою декількох *методів*: державного, локального та індивідуально-договірного. Так, метод державного регулювання грошового забезпечення персоналу ОВС означає, що органи державної влади загальної компетенції (Верховна Рада України, Президент України, Кабінет Міністрів України, Міністерство внутрішніх справ та ін.) своїми нормативними актами, які є обов'язковими для виконання, регулюють такі питання, як: встановлення мінімального розміру оплати праці та інших державних норм і гарантій; визначення правил оплати праці в особливих умовах (наприклад, оплата роботи в понаднормовий час, у вихідні і святкові дні, оплата праці персоналу, який виконує оперативнорозшукові функції), встановлення окладів працівникам ОВС та багато інших. Сутність локального методу правового регулювання грошового забезпечення персоналу ОВС полягає у встановленні тих чи інших надбавок, доплат, преміювань тощо, які мають право установлювати керівники органів і підрозділів внутрішніх справ у межах фонду оплати праці. Індивідуально-договірний метод грошового забезпечення персоналу ОВС полягає у визначенні умов оплати праці з окремим працівником. Він носить допоміжний характер, конкретизує положення законодавства, локальних актів, що діють у системі ОВС України.

Джерелами фінансування грошового забезпечення персоналу ОВС є кошти державного і місцевих бюджетів, а також кошти, які надходять на підставі договорів від міністерств, відомств, підприємств, установ, організацій і громадян (кошти спеціальних фондів). Наприклад, у ч. 2 ст. 19 Закону України «Про міліцію» зазначено, що «місцеві ради можуть провадити для персоналу міліції додаткові виплати понад встановлені Кабінетом Міністрів України розміри» [10]. Як правило, такі додаткові доплати встановлюються органами місцевого самоврядування за досягнення певних успіхів у правоохоронній діяльності (розшук викраденого муніципального майна, розкриття резонансного злочину, затримання злочинця, попередження (недопущення) масових порушень громадського порядку тощо). Більш того, підрозділи дорожньо-патрульної служби, патрульно-постової служби, служби дільничних інспекторів міліції, а також приймальники-розподільники для неповнолітніх, приймальники-розподільники для осіб, затриманих за бродяжництво, спеціальні приймальники для осіб, підданих адміністративному арешту, які входять до складу місцевої міліції, утримуються за рахунок коштів місцевих бюджетів (ст. 7-1 Закону України «Про міліцію») [10].

За *структурою* грошове забезпечення персоналу ОВС можна поділити на основне та додаткове. Так, до *основних* видів грошового забезпечення персоналу ОВС віднесено: 1) посадовий оклад; 2) оклад за військовим (спеціальним) званням; 3) надбавка за вислугу років; 4) надбавка у розмірі 100⁰/о посадових окладів, окладів за звання та надбавки за вислугу років. Виплата цих видів грошового забезпечення проводиться незалежно від можливостей бюджетного фінансування. *Додатковим* грошовим забезпеченням є винагорода за працю понад встановлені норми, успіхи у службово-трудої діяльності, винахідливість та особливі умови праці. До них відносяться різного роду надбавки, підвищення, доплати, преміювання тощо, які мають як обов'язковий характер, так і можуть встановлюватися на розсуд керівників органів і підрозділів внутрішніх справ у межах фонду оплати праці.

Тепер розглянемо *процедурні питання* виплати грошового забезпечення персоналу ОВС, а саме: суб'єктів його отримання; підстави виплати; терміни виплати та ін. Так, грошове забезпечення виплачується особам рядового і начальницького складу, які: 1) обіймають штатні посади рядового і начальницького складу в Міністерстві внутрішніх справ України, головних управліннях МВС України в Автономній Республіці Крим, місті Києві та Київській області, управліннях МВС України в областях, місті Севастополі та на транспорті, їх міських, районних, лінійних відділах (управліннях), у підрозділах міліції, слідчих ізоляторах, Державній службі охорони при МВС України, вищих навчальних закладах, закладах освіти, науково-дослідних установах, на інших підприємствах, установах, організаціях системи МВС України; 2) перебувають у розпорядженні відповідних органів внутрішніх справ; 3) навчаються у навчальних закладах МВС України.

Підставою для виплати грошового забезпечення є: 1) наказ начальника органу внутрішніх справ про призначення на штатну посаду, яка входить в його номенклатуру; 2) наказ керівника навчального закладу про зарахування на навчання; 3) наказ про зарахування в розпорядження органу внутрішніх справ та встановлення відповідних окладів, надбавок, доплат тощо.

Виплата особам рядового і начальницького складу грошового забезпечення здійснюється один раз у поточному місяці за повний місяць. Як виняток, виплата грошового забезпечення достроково допускається у випадках: особам рядового і начальницького складу, які вибувають у відпустки, та у зв'язку з переміщенням по службі – за поточний і наступний місяць; особам рядового і начальницького складу, які вибувають у службові відрадження; в інших випадках (у зв'язку із тяжким захворюванням, яке потребує оперативного втручання, смертю близьких тощо).

Грошовому забезпеченню персоналу ОВС притаманні загальні та спеціальні ознаки. Так, до його загальних ознак, як правило, науковці відносять такі: є винагородою за працю; може бути основним та додатковим; розмір і умови винагороди визначаються нормативно або угодою сторін; права і обов'язки по виплаті заробітної плати виникають після укладання трудового договору (контракту) [7–9 та ін.]. У науковій літературі визначаються і спеціальні ознаки грошового забезпечення персоналу ОВС. Так, О. В. Лавріненко до таких відносить: 1) це оплата за виконання співробітником службово-трудої функції, тобто витрачена жива праця; 2) це оплата відповідно до особистого трудового внеску і якості праці; 3) це оплата по заздалегідь визначених умовах і не нижче встановленого державою мінімуму; 4) це оплата, що носить гарантований характер [11, с. 193]. На нашу думку, із вищенаведених специфічних ознак грошового забезпечення персоналу ОВС, які визначає автор, до таких можна віднести лише першу – «оплата за виконання співробітником службово-трудої функції», і то лише з великою натяжкою, тому що виконання службово-трудої функції характерне для усіх державних службовців, у тому числі і для мілітаризованих.

До специфічних ознак грошового забезпечення персоналу ОВС ми пропонуємо віднести такі: 1) регулюється як загальнодержавними, так і відомчими нормативними актами у системі яких переважають перші; 2) переобтяжене значною кількістю його додаткових видів, а основні його види (посадовий оклад, оклад за військове (спеціальне) звання, надбавка за вислугу років та 100% –ва надбавка) у загальній сумі (без урахування індивідуальних специфічних надбавок та доплат) становлять лише 10–30%; 3) призводить до значної диспропорції оплати праці осіб рядового та начальницького складу ОВС; 4) на його розмір значно впливають як бюджетне фінансування, так і воля керівника; 5) джерелами його виплат є як державне фінансування, фінансування органами місцевого самоврядування, так і кошти спеціальних фондів.

Таким чином, вважаємо доцільним **грошове забезпечення персоналу ОВС** визначити як винагороду, що виплачується за виконання ним обумовленої трудовим договором (контрактом) службово-трудої функції і складається як із основних виплат, які провадяться незалежно від можливостей бюджетного фінансування, так і інших додаткових його видів, які мають право установлювати керівники органів і підрозділів внутрішніх справ у межах фонду оплати праці.

Підбиваючи підсумки, зазначимо, що чинна структура грошового забезпечення персоналу ОВС, а саме осіб рядового та начальницького складу призводить до значної диспропорції оплати їх праці, що, насамперед, залежить від фінансових можливостей

конкретного органу внутрішніх справ. Крім того, нині грошове забезпечення осіб рядового і начальницького складу ОВС переобтяжене значною кількістю його додаткових видів. А основні види – посадовий оклад, оклад за військове (спеціальне) звання, надбавка за вислугу років та 100%-ва надбавка – у загальній сумі (без урахування індивідуальних специфічних надбавок та доплат) становлять лише 10–30%. Така ситуація склалася з тієї причини, що останнім часом підвищення розмірів грошового забезпечення здійснювалось не через збільшення посадових окладів, а шляхом встановлення нових щомісячних надбавок, причому значних за своїм розміром. Однак, через відсутність достатнього фінансування виплату цих додаткових видів грошового забезпечення вдавалось забезпечити в повній мірі лише незначній частині персоналу ОВС, що призвело до утворення диспропорцій у грошовому забезпеченні.

Звідси необхідним є реформування системи оплати праці осіб рядового та начальницького складу ОВС, яке, на нашу думку, повинно передбачати збільшення у 5–7 разів посадових окладів та окладів за військові (спеціальні) звання за рахунок скасування деяких надбавок та доплат, що мають необов'язковий характер. Внаслідок такого реформування обов'язкові виплати, які нині не перевищують 30%, збільшаться до 90% (без урахування індивідуальних специфічних надбавок та доплат).

Список літератури: 1. Рік оновлення. Рік надій // Іменем Закону. 2006. № 5. 2. Права людини захистять, МВС – реформують // Іменем Закону. 2006. № 11. 3. Підвищення платні – поки що лише перспектива? // Іменем Закону. 2001. № 36. 4. Грошове забезпечення в МВС: сьогоднішня та перспектива // Іменем Закону. 2005. № 34. 5. Про оплату праці: Закону України від 24 березня 1995 року // Відомості Верховної Ради України. 1995. № 17. Ст. 121. 6. Конвенція МОП про захист заробітної плати № 95 // Бюллетень Верховного Суда Російської Федерації. 1995. № 5. 7. Трудове право України: Академ. курс: Підруч. / А. Ю. Бабаскін, Ю. В. Баранюк, С. В. Дрижчана та ін.; За заг. ред. Н. М. Хуторян. К., 2004. 8. Трудове право України: Академічний курс: Підруч. для студ. юрид. спец. вищ. навч. закл. / П. Д. Пилипенко, В. Я. Бурак, З. Я. Козак та ін.; За ред. П. Д. Пилипенка. К., 2004. 9. Болотіна Н. Б. Трудове право України: Підручник. 2-ге вид., стер. К., 2004. 10. Про міліцію: Закон України від 20 грудня 1990 р. // ВВР УРСР. 1991. № 4. Ст. 20. 11. Лавриненко О. В. Правове регулювання приєма на службу в органи внутрішніх дел України: Дисс... канд. юрид. наук: 12.00.05. Х., 1998.

Надійшла до редколегії 20.04.07