

УДК 349.232(477)

О. І. Іващенко

**СТРУКТУРА ОПЛАТИ ПРАЦІ ПРАЦІВНИКІВ
ОРГАНІВ ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ**

Розглянуто структуру грошового забезпечення працівників органів внутрішніх справ, проаналізовано нормативно-правову базу з даного питання, вказано на недоліки існуючої системи грошового забезпечення працівників ОВС, запропоновано шляхи вирішення поставленої проблеми.

Рассмотрена структуре денежного обеспечения работников органов внутренних дел, проанализирована нормативно-правовая база по данному вопросу, указаны недостатки существующей системы денежного обеспечения работников ОВД предложены пути решения поставленной проблемы.

The structure of police officers' financial support is considered. Normative and legal base in this sphere is analyzed. Disadvantages of existing system of police officers' financial support are pointed. Ways of solving the mentioned problem are offered.

Останнім часом чисельність працівників міліції неухильно скорочується. За останні 5 років з органів внутрішніх справ (далі – ОВС) звільнилося 71 тис. працівників. Дефіцит досвідчених кадрів є однією з причин, з яких правоохоронна діяльність не може виконуватись на рівні, відповідному для соціальної, правової держави, якою, згідно зі ст. Конституції України [1], прагне стати наша держава. Підставою того, що досвідчені та кваліфіковані кадри не бажають працювати, є, зокрема, застаріла та недосконала система матеріального забезпечення працівників ОВС. Найважливішою складовою в системі матеріального забезпечення працівників ОВС є грошове, яке викликає значне невдоволення в переважній більшості працівників ОВС, що насамперед пов'язано із його порівняно невеликим розміром [2; 3]. Причин цьому багато, але найголовнішими з них є низьке фінансування ОВС та система недосконалих нормативно-правових актів, положення яких дозволяють керівникові ОВС маніпулювати сумою грошового забезпечення конкретного працівника.

Складність цієї проблеми полягає в тому, що правове регулювання виплат грошового забезпечення працівникам ОВС здійснювалось великою кількістю нормативно-правових актів, внаслідок чого здійснення виплат працівникам ОВС значно ускладнювалось. Але на даний час спостерігаються спроби врегулювання даного питання шляхом впорядкування системи нормативно-правових актів (припинення дії застарілих та прийняття нових), при цьому простежується тенденція до своєрідної кодифікації підзаконних нормативно-правових актів. Мається на увазі прийняття замість низки указів Президента України, постанов Кабінету Міністрів України та наказів МВС України кількох актів, які повністю врегульовують питання оплати праці (грошового забезпечення) працівників ОВС. Але при цьому наявні й негативні тенденції, які полягають у тому, що структура грошового забезпечення працівників ОВС залишається майже без змін.

Питаннями матеріального забезпечення працівників ОВС займалися В. С. Венедіктов, В. Я. Гоц, М. І. Іншин, М. М. Клемпарський, Р. І. Кондратьєв, О. В. Лавриненко, К. Ю. Мельник, В. І. Прокопенко, О. І. Процевський, І. М. Сирота, Г. І. Чанишева, В. І. Щербина, М. С. Бідюкова та ін. Але у вітчизняній юридичній літературі питанням грошового забезпечення працівників ОВС приділялося недостатньо уваги: в існуючих наукових працях ці питання досліджувались частково або в рамках ширшої проблематики, без комплексного підходу.

Метою даної статті є розгляд структури грошового забезпечення працівників ОВС згідно з чинною нормативно-правовою базою, виділення її недоліків та пошук шляхів вирішення даної проблематики.

Центральним поняттям будь-якої системи оплати праці є заробітна плата. У системі нормативно-правових актів, що регулюють оплату праці осіб рядового і начальницького складу органів внутрішніх справ, про які й піде мова в цій статті, поняття «заробітна плата» не використовується, а замість нього вживається поняття «грошове забезпечення».

Діяльність органів внутрішніх справ насамперед регулюється Законом України «Про міліцію» від 20 грудня 1990 р. [4]. Дослідивши вказаний нормативно-правовий акт, можна дійти висновку, що правового визначення поняття «грошове забезпечення» в ньому немає наведено, разом із тим, у Законі є ст. 19 «Оплата праці працівників міліції», у якій передбачено, що форми і розміри грошового забезпечення працівників міліції встановлюються Кабінетом Міністрів України (що логічно, адже проект державного бюджету і звіт про його виконання теж готує Кабінет Міністрів).

Але протягом тривалого часу питання грошового забезпечення працівників органів внутрішніх справ регулювалось низкою нормативно-правових (підзаконних) актів (в основному, указами Президента України). 7 листопада 2007 р. Кабінетом Міністрів України було прийнято Постанову «Про упорядкування структури та умов грошового забезпечення військовослужбовців, осіб рядового і начальницького складу та деяких інших осіб» (далі – Постанова КМУ), яка набрала чинності з 1 січня 2008 р. [5].

На основі цього нормативно-правового акта 31 грудня 2007 р. міністром внутрішніх справ України було підписано наказ «Про впорядкування структури та умов грошового забезпечення осіб рядового і начальницького складу органів внутрішніх справ» (далі – наказ МВС). Даним наказом було затверджено та введено в дію Інструкцію про порядок виплати грошового забезпечення особам рядового і начальницького складу органів внутрішніх справ (далі – Інструкція) [6].

Прийняття вищезазначених документів супроводжувалось припиненням дії цілої низки указів Президента України з питань грошового забезпечення працівників органів внутрішніх справ [7].

Визначення поняття «грошове забезпечення» наявне у вищевказаних підзаконних нормативно-правових актах – Постанові КМУ та наказі МВС, згідно з якими грошове забезпечення осіб рядового і начальницького складу органів внутрішніх справ складається з посадового окладу, окладу за військовим (спеціальним) званням, щомісячних (підвищення посадового окладу, надбавки, доплати, винагороди, які мають постійний характер, премії) та одноразових додаткових видів грошового забезпечення.

Обов'язковими складовими грошового забезпечення кожного працівника міліції, відповідно до Постанови КМУ та наказу МВС, є: посадовий оклад, оклад за спеціальне звання і надбавка за вислугу років.

Існуюча сітка та розміри посадових окладів на сьогодні в МВС встановлюються додатками до Інструкції. В Інструкції зазначено, що посадові оклади встановлюються залежно від штатних посад у розмірах, визначених схемами посадових окладів, затверджених наказом МВС. Відповідно до Інструкції, посадові оклади для курсантів навчальних закладів органів внутрішніх справ встановлюються згідно з дод. 1 Інструкції, для осіб начальницького складу органів внутрішніх справ – згідно з дод. 4–20, рядового і молодшого начальницького складу органів внутрішніх справ – згідно з дод. 21.

Конкретний розмір посадового окладу особі рядового чи начальницького складу встановлюється наказом про особовий склад одночасно з призначенням на відповідну посаду. У разі покладення на особу рядового чи начальницького складу за наказом про особовий склад тимчасового виконання обов'язків за вищою посадою, посадовий оклад виплачується цій особі за вищою посадою на строк тимчасового виконання обов'язків.

У разі призначення у зв'язку зі скороченням штатів або проведенням організаційних заходів на посади з меншим посадовим окладом за особами рядового і начальницького складу зберігаються посадові оклади за попередніми посадами.

У разі звільнення зі служби виплата посадового окладу за займаною посадою припиняється з дня, наступного за днем виключення особи рядового чи начальницького складу зі списків особового складу органу, підрозділу, закладу чи установи органів внутрішніх справ. При звільненні з посади в разі призначення на іншу штатну посаду посадовий оклад за попередньою посадою виплачується особі рядового чи начальницького складу до дня призначення на нову штатну посаду.

Особам рядового і начальницького складу органів внутрішніх справ, призначеним на посади, за якими встановлені посадові оклади від мінімуму до максимуму, конкретні розміри або зміна розміру посадових окладів (підвищення або зниження), встановлюються наказом керівника органу відповідно до складності та обсягу роботи, досвіду працівників та їх ставлення до виконання службових обов'язків за посадою, яку вони обіймають, у межах зазначених мінімального чи максимального розмірів і фонду оплати праці.

Особам рядового і начальницького складу органів внутрішніх справ, котрі проходять службу на території населених пунктів, яким надано статус гірських, посадові оклади підвищуються на 25 %.

Усі підвищення посадових окладів здійснюються шляхом видання письмового наказу.

Розміри надбавки за вислугу років встановлені додатком 3 Інструкції.

Особам рядового і начальницького складу органів внутрішніх справ виплачується надбавка за вислугу років у відсотках до посадового окладу з урахуванням окладу за спеціальним званням у розмірах, затверджених дод. 29 до Постанови КМУ.

Обчислення стажу служби для виплати надбавки за вислугу років особам рядового і начальницького складу органів внутрішніх справ проводиться підрозділами кадрового забезпечення (за матеріалами особової справи особи рядового чи начальницького складу) відповідно до вимог Інструкції про порядок обчислення стажу служби для виплати відсоткової надбавки за вислугу років особам рядового і начальницького складу органів внутрішніх справ, затвердженої наказом МВС від 20 червня 2004 р. № 684. Особам рядового і начальницького складу органів внутрішніх справ, яким відповідно до вказаної Інструкції передбачено підвищення посадового окладу, надбавка за вислугу років нараховується з нового посадового окладу в підвищеному розмірі та окладу за спеціальним званням.

Однією із складових грошового забезпечення працівників міліції є надбавка за виконання особливо важливих завдань під час проходження служби. Особам рядового і начальницького складу органів внутрішніх справ встановлюється надбавка за виконання особливо важливих завдань під час проходження служби в розмірі до 50 % посадового окладу з урахуванням окладу за спеціальним званням та надбавки за вислугу років, а тим, хто безпосередньо розробляють, проводять експертизу проектів нормативно-правових актів, які передбачені положеннями про відповідні структурні підрозділи, особам рядового і начальницького складу за виконання спеціальних завдань,

пов'язаних з антитерористичною діяльністю, особам начальницького складу слідчих підрозділів органів внутрішніх справ за службу на посадах слідчих, особам рядового і начальницького складу підрозділів міліції громадської безпеки за службу на посадах старших дільничних, дільничних і помічників дільничних інспекторів міліції та підрозділів з керівництва дільничними інспекторами міліції – у розмірі до 100 % посадового окладу з урахуванням окладу за спеціальним званням та надбавки за вислугою років. Порядок та умови виплати такої надбавки визначаються залежно від якості, складності, обсягу та важливості виконуваних завдань. У разі несвоєчасного або низькоякісного виконання завдань надбавка скасовується або розмір її зменшується.

Особам середнього, старшого і вищого начальницького складу органів внутрішніх справ, які провадять оперативно-розшукову, розвідувальну чи контррозвідувальну діяльність та інформаційно-аналітичне забезпечення органів державної влади і оперативно-службову діяльність, встановлюється надбавка в розмірі до 50 % від посадового окладу. Розмір даних надбавок встановлюється індивідуально особам середнього, старшого і вищого начальницького складу керівниками органів, підрозділів, закладів та установ органів внутрішніх справ на підставі мотивованого подання керівника структурних підрозділів та оголошується наказом.

Працівникам міліції, які виконують функції державних експертів з питань таємниць, встановлюється надбавка в розмірі 20 % посадового окладу.

Особам рядового і начальницького складу, які проходять службу в умовах режимних обмежень, виплачується надбавка до посадових окладів залежно від ступеня секретності інформації: відомості та їх носії, що мають ступінь секретності «особливої важливості», – 20 %; відомості та їх носії, що мають ступінь секретності «цілком таємно», – 15 %; відомості та їх носії, що мають ступінь секретності «таємно», – 10 %.

Працівники органів внутрішніх справ, які обіймають штатні посади в спеціальних підрозділах з боротьби з організованою злочинністю, виплачується надбавка в розмірі від 20 до 50 % від обсягу посадового окладу в межах затвердженого цим підрозділом фонду оплати праці.

Особам рядового і начальницького складу органів внутрішніх справ, які займають посади, що потребують знання та використання іноземної мови, встановлюється надбавка за знання та використання в роботі однієї європейської мови в розмірі – 10 %, однієї східної, угро-фінської або африканської – 15 %, двох і більше мов – 25 % посадового окладу.

Працівникам міліції центрального апарату органів внутрішніх справ, їх регіональних (територіальних) управлінь виплачується надбавка за почесне звання «заслужений» – у розмірі 5 % посадового окладу. Іншим особам рядового і начальницького складу за звання «заслужений» – у розмірі 20 %, за почесне звання «народний» – 40 % посадового окладу.

Надбавка за почесні звання «заслужений» і «народний» виплачується особам рядового і начальницького складу в разі, коли виконання службових обов'язків згідно з посадами збігається за профілем з почесним званням.

Особам рядового і начальницького складу органів внутрішніх справ, які мають спортивні звання, встановлюється надбавка від посадового окладу в таких розмірах: «Заслужений тренер», «Заслужений майстер спорту» – 20 %; «Майстер спорту міжнародного класу» – 15 %; «Майстер спорту» – 10 %.

Надбавка за спортивні звання виплачується, якщо зазначені особи є чи були членами національної збірної команди України або членами національних збірних команд СРСР, країн СНД та Балтії не менше як один рік, а їх діяльність відповідає за профілем спортивним званням. За наявності двох і більше звань надбавка до посадового окладу виплачується за одним (вищим) званням.

Особам рядового і начальницького складу виплачується доплата за науковий ступінь кандидата або доктора наук з відповідної спеціальності, якщо діяльність за профілем відповідає науковому ступеню: особам рядового і начальницького складу центрального апарату, його регіональних управлінь – у розмірі відповідно 5 і 10 % посадового окладу; іншим особам рядового і начальницького складу – у розмірі відповідно 15 і 25 % посадового окладу. За наявності двох наукових ступенів доплата встановлюється за одним (вищим) науковим ступенем.

Особам начальницького складу, які займають посади, пов'язані з педагогічною або науковою діяльністю, і мають учене звання доцента (старшого наукового співробітника), – у розмірі 25 %, професора – 33 % посадового окладу. За наявності двох або більше вчених звань доплата встановлюється за одним (вищим) званням.

Також, згідно з Постановою КМУ, обов'язковою є доплата за роботу в нічний час у розмірі 35 % посадового окладу. Однак сам механізм нараховування доплати за роботу в нічний час не конкретизований, спірними є питання з приводу того, чи має ця доплата нараховуватися тим працівникам, які постійно працюють вночі (наприклад, працівникам чергових частин), або тим, що один раз на місяць працюють вночі (наприклад, членам слідчо-оперативних груп), як повинна нараховуватися

доплата працівникам, що працюють усю ніч (на чергуванні), а як вона повинна нараховуватися тим, хто працював лише дві години вночі.

Окремими видами грошового забезпечення працівників органів внутрішніх справ виступають преміювання та матеріальна допомога.

Преміювання осіб рядового і начальницького складу органів внутрішніх справ здійснюється відповідно до їх особистого вкладу в загальний результат служби в межах фонду преміювання, утвореного в розмірі не менш як 10 % 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.

Виплата премій особам рядового і начальницького складу, зменшення її розміру або позбавлення в повному обсязі, здійснюються за наказами керівників органів і підрозділів, закладів та установ Міністерства внутрішніх справ України.

Особам рядового і начальницького складу органів внутрішніх справ надається матеріальна допомога для вирішення соціально-побутових питань та допомога для оздоровлення при щорічній основній відпустці в розмірі, що не перевищує їх місячного грошового забезпечення.

Матеріальна допомога для вирішення соціально-побутових питань особам рядового і начальницького складу, як правило, надається при вибутті в чергову відпустку або за мотивованим рапортом особи рядового чи начальницького складу.

Допомога для оздоровлення особам рядового і начальницького складу надається в разі вибуття в чергову відпустку.

Працівникам органів внутрішніх справ, які зараховані до очної докторантури, ад'юнктури, магістратури, а також курсантам і слухачам з числа осіб рядового і начальницького складу вищих навчальних закладів системи МВС, виплата грошового забезпечення проводиться в розмірах, які вони отримували за основною штатною посадою до вступу на навчання.

На нашу думку, найбільш недосконалою є категорія надбавок і премій, встановлення яких, як правило, є правом керівника органу внутрішніх справ.

Питання призначення багатьох надбавок викликає, мабуть, багато нарікань і невдоволень серед працівників міліції, у першу

чергу, тому, що вони є надзвичайно оціночними. При цьому оцінка особливого характеру умов служби, кваліфікації, професійного ризику і особливої важливості завдань здійснюється не за якими-небудь критеріями, а на власний розсуд керівника ОВС. На практиці, на жаль, дуже часто ці надбавки встановлюються в залежності від того, чи є на їх виплату кошти, а також від суб'єктивного ставлення керівника ОВС до того чи іншого працівника.

На підставі викладеного можна дійти висновку, що чинні нормативно-правові акти встановлюють таку систему оплати праці працівників міліції, при якій сума грошового забезпечення є нетвердою, чітко не визначеною. Вона може бути невеликою – складатися лише з обов'язкових виплат, а може бути більшою в кілька разів – за рахунок великої кількості надбавок, доплат і премій, які керівник ОВС встановлює конкретному працівникові на свій розсуд. Така система оплати праці є несправедливою і не може не викликати обурення працівників міліції, вона не сприяє «утриманню» на службі досвідчених і кваліфікованих кадрів, є причиною величезної кількості судових рішень, якими з органів внутрішніх справ стягуються мільйони гривень, не передбачені бюджетом.

На нашу думку, необхідно переглянути структуру грошового забезпечення працівників ОВС (розміри посадових окладів і окладів за спеціальні звання). При встановленні структури грошового забезпечення слід виходити з того, щоб працівник мав стимул для подальшого професійного розвитку, прагнув до постійного підвищення свого професійного та освітнього рівня.

Оптимальним рішенням може бути визнання розміру окладів не в грошовій сумі, а через коефіцієнт від розміру мінімальної заробітної плати. Також необхідно нормативно мінімізувати вплив керівника ОВС при визначенні грошового забезпечення конкретного працівника. Це додасть системі оплати праці працівників міліції стабільності та надасть можливість грошовому забезпеченню збільшуватися одночасно з доходами інших громадян, дозволить визначити справедливе співвідношення з оплатою праці інших громадян. Таким чином, зникне необхідність у підвищенні грошового забезпечення за рахунок численних надбавок і доплат, зникнуть суб'єктивізм та зловживання при їх встановленні, планування видатків з Державного бюджету України на оплату праці і контроль за їх використанням буде простим і прозорим.

Також можна зазначити, що поняття «грошове забезпечення» закріплене підзаконними нормативно-правовими актами, а поняття «заробітна плата» визначене не відомчим актом, а ст. 99 Закону України «Про оплату праці» [8], ст. 94 Кодексу законів про

працю України [9]. Таким чином, уже давно назріла необхідність дати єдине законодавче визначення поняття грошового забезпечення та надалі використовувати тільки цей термін.

Список літератури: 1. Конституція України : прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 черв. 1996 р., зі змінами, внес. законом № 2222-IV від 8 груд. 2004 р. [Відомості Верховної Ради України. – 2005. – № 2. – Ст. 44]. – К. : Парлам. вид-во, 2006. – 160 с. 2. Рік оновлення. Рік надій // Іменем Закону. – 2006. – 3 лют. – № 5. – С. 4–5. 3. Права людини захистять, МВС – реформують // Іменем Закону. – 2006. – 17 берез. – № 11. – С. 4–5. 4. Про міліцію : закон України від 20 груд. 1990 р. № 565-XII // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1991. – № 4. – Ст. 20. 5. Про упорядкування структури та умов грошового забезпечення військовослужбовців, осіб рядового і начальницького складу та деяких інших осіб : постанова Кабінету Міністрів України від 7 листоп. 2007 р. № 1294 // Офіційний вісник України. – 2007. – № 86. – Ст. 3148. 6. Про впорядкування структури та умов грошового забезпечення осіб рядового і начальницького складу органів внутрішніх справ : наказ МВС України від 31 груд. 2007 р. № 499 // Офіційний вісник України. – 2008. – № 21. – Ст. 614. 7. Про внесення змін до Указу Президента України від 14 квіт. 1999 р. № 379 та визнання такими, що втратили чинність, деяких указів Президента України : указ Президента України від 18 груд. 2007 р. № 1234 // Офіційний вісник України. – 2007 – № 97. – Ст. 3529. 8. Про оплату праці : закон України від 24 берез. 1995 р. № 108/95-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1995. – № 17. – Ст. 99. 9. Кодекс законів про працю України [Електронний ресурс] : станом на 16 черв. 2010 р. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/lans/main.cgi?nreg=322-08>.

Надійшла до редколегії 20.07.2010