

**ХАРКІВСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ ВНУТРІШНІХ
СПРАВ**

На правах рукопису

БІДЮКОВА МАРИНА СЕРГІЇВНА

УДК: 349.3: (364.442.6 + 351.74)

**ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ МАТЕРІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ
ПРАЦІВНИКІВ ОВС**

Спеціальність: 12.00.05 – трудове право;
право соціального забезпечення

*Дисертація на здобуття наукового ступеня
кандидата юридичних наук*

Науковий керівник -
Венедіктова Валентина Михайлівна
кандидат юридичних наук, доцент

ХАРКІВ – 2008

ЗМІСТ

ВСТУП	3
РОЗДІЛ 1 СОЦІАЛЬНО-ПРАВОВА ХАРАКТЕРИСТИКА	
МАТЕРІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАЦІВНИКІВ ОВС	11
1.1. Поняття матеріального забезпечення працівників ОВС	11
1.2. Принципи матеріального забезпечення працівників ОВС	28
1.3. Сучасний стан правового регулювання матеріального забезпечення працівників ОВС	47
Висновки до розділу 1	69
 РОЗДІЛ 2 СИСТЕМА МАТЕРІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ	
ПРАЦІВНИКІВ ОВС	78
2.1. Сутність та структура грошового забезпечення у системі матеріального забезпечення працівників ОВС	78
2.2. Пільги та компенсації як види матеріального забезпечення працівників ОВС	98
2.3. Особливості державного обов'язкового особистого страхування працівників ОВС як одного з видів їх матеріального забезпечення	120
2.4. Житлове забезпечення як вид матеріального забезпечення працівників ОВС	136
2.5. Медичне та санаторно-курортне забезпечення в системі матеріального забезпечення працівників ОВС	147
2.6. Пенсійне забезпечення в системі матеріального забезпечення працівників ОВС	158
Висновки до розділу 2	177
 ВИСНОВКИ	 187
 СПИСОК ВИОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	 197

ВСТУП

Актуальність теми. Визначальним фактором, який формує інтерес працівника до ефективного виконання трудових обов'язків, є належний рівень соціально-правового забезпечення, одним із видів якого є матеріальне, що повною мірою стосується і працівників органів внутрішніх справ, які під час виконання службово-трудова завдань зазнають значних фізичних, психологічних та емоційних перевантажень. Це і стресові ситуації, і реальна небезпека життю та здоров'ю, оскільки служба в ОВС часто пов'язана з фізичним і психічним опором з боку правопорушників, несенням служби в нічний час, у вихідні й святкові дні тощо. Крім того, працівники органів внутрішніх справ нерідко несуть службу в екстремальних ситуаціях, зокрема, під час стихійних лих, оголошення надзвичайного стану, групових порушень громадського порядку. Як наслідок, до працівників органів внутрішніх справ висувуються підвищені вимоги, а саме – щодо їх інтелектуального, морального і культурного рівня, професійних, ділових і особистих якостей, стану здоров'я, стилю життя, соціальних зв'язків. А це у свою чергу потребує належного функціонування дієвої системи матеріального забезпечення. В іншому випадку недостатність такого забезпечення вкрай негативно впливає на виконання працівниками службово-трудова завдань і обов'язків. Однак скорочення останнім часом бюджетних видатків, призупинення надання деяких пільг та компенсацій призвели до погіршення матеріального становища працівників органів внутрішніх справ, наслідком чого стало збільшення кількості звільнених за власним бажанням з ОВС. Під час проведеного нами соціологічного опитування шляхом анкетування 80 працівників ОВС УМВС України у Сумській області було з'ясовано, що основною причиною звільнень 89% респондентів назвали саме низький рівень матеріального забезпечення.

Як відомо, основними причинами низького рівня матеріального забезпечення працівників ОВС є хаотичний та непередбачуваний розвиток економічної та політичної ситуації в нашій країні, недосконалість законодавчих і підзаконних нормативно-правових актів у цій сфері. Крім того, на цей час

відсутнє комплексне дослідження сучасного стану матеріального забезпечення працівників ОВС. Частково проблематики матеріального забезпечення працівників у цілому та органів внутрішніх справ зокрема торкалися такі вітчизняні та зарубіжні науковці, як В.І. Андрейцев, М.І. Ануфрієв, Н.Б. Болотіна, В.С. Венедіктов, Г.С. Гончарова, В.Я. Гоц, В.В. Жернаков, М.І. Іншин, М.М. Клемпарський, Р.І. Кондратьєв, О.В. Лавриненко, Л.І. Лазор, О.Я. Лапка, К.Ю. Мельник, П.Д. Пилипенко, В.М. Плішкін, В.І. Прокопенко, О.І. Процевський, В.Г. Ротань, І.М. Сирота, Б.С. Стичинський, Н.М. Хуторян, Г.І. Чанишева, В.І. Щербина та ін. Разом із тим, у вітчизняній юридичній літературі питання матеріального забезпечення працівників ОВС висвітлені недостатньо, в існуючих наукових працях ці питання досліджувались фрагментарно або в рамках ширшої правової проблематики, без комплексного підходу. У дослідженнях із цих питань відсутня єдність думок щодо сутності та змісту матеріального забезпечення, його видів, співвідношення з іншими видами соціально-правового забезпечення тощо. Більше того, у сфері правового регулювання матеріального забезпечення працівників ОВС накопичилось чимало проблем, які суттєво впливають на ефективність виконання покладених на них завдань і обов'язків та гальмують реалізацію наданих прав.

Таким чином, необхідність удосконалення правового регулювання матеріального забезпечення працівників ОВС, з одного боку, та відсутність наукових досліджень з цієї проблематики – з другого, обумовлюють актуальність і важливість комплексного дослідження широкого кола питань, пов'язаних із матеріальним забезпеченням працівників ОВС, а також їх розвитком і удосконаленням.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Дисертаційне дослідження виконано відповідно до п.п.1.2, 4.1 Пріоритетних напрямів наукових та дисертаційних досліджень, які потребують першочергового розроблення і впровадження в практичну діяльність органів внутрішніх справ, на період 2004–2009 рр., затверджених наказом МВС України № 755 від 5 липня 2004 р., п.п.3.5, 6.1 Пріоритетних напрямів наукових

досліджень Харківського національного університету внутрішніх справ на 2006–2010 рр., схвалених Вченою радою Харківського національного університету внутрішніх справ від 12 грудня 2005 р.

Мета і завдання дослідження. Мета дисертаційного дослідження полягає у тому, щоб на основі аналізу чинного законодавства України та відповідних підзаконних нормативно-правових актів, узагальнення практики їх реалізації визначити сутність та особливості окремих видів матеріального забезпечення працівників ОВС, сформулювати науково обґрунтовані пропозиції та рекомендації до нормативно-правових актів із зазначених питань.

Досягнення поставленої мети потребує вирішення у процесі дисертаційного дослідження таких основних завдань:

- визначити поняття матеріального забезпечення працівників ОВС;
- розглянути принципи матеріального забезпечення працівників ОВС;
- проаналізувати сучасний стан правового регулювання матеріального забезпечення працівників ОВС;
- з'ясувати сутність і структуру грошового забезпечення в системі матеріального забезпечення працівників ОВС;
- розглянути пільги та компенсації як види матеріального забезпечення працівників ОВС;
- визначити особливості державного обов'язкового особистого страхування працівників ОВС як одного з видів їх матеріального забезпечення;
- охарактеризувати житлове забезпечення як вид матеріального забезпечення працівників ОВС;
- розглянути медичне та санаторно-курортне забезпечення в системі матеріального забезпечення працівників ОВС;
- проаналізувати особливості пенсійного забезпечення в системі матеріального забезпечення працівників ОВС;
- за результатами виконання цих завдань виробити конкретні пропозиції та рекомендації щодо удосконалення матеріального забезпечення працівників ОВС України.

Об'єктом дослідження є суспільні відносини, які складаються у сфері матеріального забезпечення працівників ОВС України.

Предмет дослідження становлять теоретико-методологічні засади і сучасний стан правового регулювання окремих видів матеріального забезпечення працівників ОВС України, зокрема грошового, житлового, медичного, пенсійного, державного обов'язкового особистого страхування, пільг та компенсацій.

Методи дослідження. У роботі використовуються як загальнонаукові методи пізнання об'єктивної дійсності, що базуються на діалектичному підході до об'єкта дослідження, так і спеціальні методи наукового пізнання. Зокрема, логічний метод використано під час дослідження аналітичних матеріалів, точок зору авторів з окремих питань, які стосуються предмета дослідження (у розділах 1, 2). Порівняльно-правовий метод використано під час дослідження окремих видів матеріального забезпечення працівників ОВС (у розділі 2). За допомогою системно-структурного методу було охарактеризовано принципи матеріального забезпечення працівників ОВС, сучасний стан його правового регулювання, з'ясовано сутність та структуру грошового забезпечення працівників ОВС (підрозділи 1.2, 1.3, 2.1). За допомогою статистичного методу і документального аналізу охарактеризовано особливості окремих видів матеріального забезпечення працівників ОВС (підрозділи 2.1–2.6). Соціологічні методи (опитування, анкетування) застосовано для характеристики проблемних питань реалізації окремих видів матеріального забезпечення працівників ОВС (підрозділи 2.1–2.6).

Науково-теоретичним підґрунтям для виконання дисертації стали наукові праці із загальної теорії держави і права, розробки фахівців у галузі трудового права та права соціального забезпечення, адміністративного права. Нормативною основою роботи є Конституція України, законодавчі та інші нормативно-правові акти, які регулюють питання матеріального забезпечення працівників ОВС. Емпіричну базу дослідження становлять статистичні матеріали з означених питань.

Наукова новизна одержаних результатів зумовлена тим, що дисертація є першим комплексним дослідженням теоретичних і практичних проблем правового регулювання матеріального забезпечення працівників ОВС. У результаті проведеного дослідження сформульовано ряд нових наукових положень і висновків, запропонованих особисто здобувачем. Основні з них такі:

- продовжено дослідження проблемних питань розмежування таких правових категорій, як „матеріальне забезпечення” „фінансове (грошове) забезпечення”, „технічне забезпечення”, „військове забезпечення” (постачання), у зв’язку з чим зроблено висновок, що категорія „матеріальне забезпечення” є ширшою за змістом, ніж подібні до неї за семантикою вищенаведені терміни, оскільки правовідносини у сфері цих видів забезпечення є майновими, адже вони виникають у зв’язку з наданням працівникові ОВС певних матеріальних благ у вигляді майна, заробітної плати, житла, пенсій, пільг та компенсацій, пільгового лікування чи оздоровлення;
- удосконалено поняття матеріального забезпечення працівників ОВС, яке визначено як систему нормативно закріплених соціально-економічних заходів, що гарантують і забезпечують задоволення їх матеріальних потреб, виконання покладених на них завдань і обов’язків, реалізацію наданих їм прав та компенсують певні обмеження, встановлені законодавством щодо цієї категорії осіб;
- під новим кутом зору розглянуто систему матеріального забезпечення працівників ОВС, до якої віднесено: грошове забезпечення; забезпечення майном; пільги та компенсації; державне обов’язкове особисте страхування; житлове забезпечення; медичне та санаторно-курортне забезпечення; пенсійне забезпечення;
- вперше визначено основні ознаки принципів матеріального забезпечення працівників ОВС, які зведено у дві групи: основні (загальні) та спеціальні;
- подальшого розвитку дістав аналіз грошового забезпечення працівників ОВС, у зв’язку з чим запропоновано нове його визначення, виокремлено його

специфічні ознаки та структуру, з'ясовано мету і завдання; запропоновано перспективні напрямки його реформування;

- по-новому, з урахуванням останніх тенденцій розвитку правової думки розглянуто сутність пільг і компенсацій як окремих складових матеріального забезпечення працівників ОВС, за основу розмежування яких взято їх призначення (завдання), запропоновано авторські визначення їх понять, проаналізовано їх окремі види;

- продовжено дослідження проблемних питань державного обов'язкового особистого страхування працівників ОВС, визначено його специфічні ознаки та запропоновано перспективні напрямки удосконалення нормативної бази в цій галузі;

- дістав подальшого розвитку аналіз проблемних питань житлового забезпечення працівників ОВС як одного з видів їх матеріального забезпечення, у зв'язку з чим запропоновано розробити на загальнодержавному рівні Програму забезпечення житлом військовослужбовців та працівників державних військових формувань правоохоронної спрямованості;

- з'ясовано місце медичного та санаторно-курортного забезпечення у системі матеріального забезпечення працівників ОВС, розкрито його важливу роль у вирішенні питань комплексного і повноцінного лікування й медичної реабілітації та профілактики захворювань працівників ОВС у спеціалізованих відомчих медичних закладах системи МВС на пільгових умовах; запропоновано нові визначення понять медичного та санаторно-курортного забезпечення працівників ОВС, з'ясовано їх основні напрямки (елементи), проведено розмежування між ними; запропоновано напрямки підвищення ефективності медичного та санаторно-курортного забезпечення працівників ОВС;

- подальшого розвитку дістав аналіз пенсійного забезпечення працівників ОВС, пенсії яких зведено у дві групи: 1) основні (за вислугу років, за інвалідністю, в разі втрати годувальника) та 2) додаткові, які можуть

виплачуватися з недержавного пенсійного фонду відповідно до умов пенсійного контракту;

- сформульовано ряд конкретних пропозицій щодо внесення змін і доповнень до нормативно-правових актів з досліджуваних питань, зокрема до: Конституції України, Законів України „Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей”, „Про міліцію”, Кодексу законів про працю, Постанов Кабінету Міністрів України „Про внесення змін до Положення про порядок і умови державного обов’язкового особистого страхування осіб рядового, начальницького та вільнонайманого складу органів і підрозділів внутрішніх справ республіки” від 19 листопада 1992 р. № 627, наказу Міністерства фінансів України та Міністерства економіки України від 12 листопада 1993 р. № 88 „Про затвердження норм коштів на представницькі цілі, рекламу та виплату компенсації за використання особистих легкових автомобілів для службових поїздок та порядок їх витрачання”, наказу МВС України від 10 вересня 2004 р. № 1039 „Про надання службових жилих приміщень і користування ними особами рядового і начальницького складу органів внутрішніх справ України та військовослужбовцями внутрішніх військ”, Інструкції про організацію проведення періодичних медичних оглядів та диспансеризації в лікувально-профілактичних закладах МВС України.

Практичне значення одержаних результатів полягає у тому, що вони становлять як науково-теоретичний, так і практичний інтерес:

– у науково-дослідній сфері – основні положення та висновки дисертації можуть бути основою для подальшої розробки теоретико-правових питань матеріального забезпечення працівників ОВС України;

– у правотворчості – в результаті дослідження сформульовано низку пропозицій щодо внесення змін і доповнень до нормативно-правових актів, які регулюють матеріальне забезпечення працівників ОВС, а також запропоновано прийняття цілої низки нових нормативно-правових актів з досліджуваних питань;

- у правозастосовній діяльності – використання одержаних результатів дозволить покращити правове регулювання матеріального забезпечення працівників ОВС;
- у навчальному процесі – матеріали дисертації можуть використовуватись під час проведення занять із дисципліни „Трудове право” та спецкурсу „Соціально-правове забезпечення працівників ОВС”.

Апробація результатів дисертації. Підсумки розробки проблеми в цілому, окремі її аспекти, одержані узагальнення і висновки було оприлюднено дисертанткою на двох науково-практичних конференціях: „Форми соціально-правового захисту працівників у службово-трудових відносинах” (Суми, 2005), „Актуальні проблеми сучасної науки і правоохоронної діяльності” (Харків, 2006).

Публікації. Основні результати дисертаційного дослідження викладені у шести наукових статтях у наукових журналах і збірниках наукових праць, а також у двох тезах доповідей на науково-практичних конференціях.

Структура дисертації. Відповідно до завдань та мети дослідження, дисертація складається із вступу, двох розділів основної частини (розбитих на дев'ять підрозділів), висновків та списку використаних джерел (224 найменування). Загальний обсяг основної частини роботи становить 176 стор.

РОЗДІЛ 1

СОЦІАЛЬНО-ПРАВОВА ХАРАКТЕРИСТИКА МАТЕРІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАЦІВНИКІВ ОВС

1.1. Поняття матеріального забезпечення працівників ОВС

Закріплення у ст. 1 Конституції України положення, що Україна є соціальною державою, а людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю, права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави, утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави (ст. 3 Конституції) [1], актуалізує питання про матеріальне забезпечення різних категорій громадян України, зокрема і працівників ОВС. В іншій статті Основного Закону зазначено, що „громадяни мають право на соціальний захист, що включає право на забезпечення їх у разі повної, часткової або тимчасової втрати працездатності, втрати годувальника, безробіття з незалежних від них обставин, а також у старості та в інших випадках, передбачених законом” (ст. 46) [1]. Відразу ж хочемо висловити свої міркування щодо використаних у цій статті таких категорій, як „соціальний захист” та „соціальне забезпечення”. Так, із змісту цієї статті випливає, що соціальний захист є поняттям, більш ширшим за змістом, ніж соціальне забезпечення, із чим важко погодитись. Захист у буквальному його розумінні означає „обороняти, охороняти когось, щось, відстоювати, боронити” [2, с.215], тобто захист у цілому і соціальний зокрема є наслідком якихось негативних для особи наслідків (скоєння протиправного проступку відносно неї, повна, часткова або тимчасова втрата працездатності, втрата годувальника, безробіття тощо). У свою чергу, поняття «забезпечення» у тлумачних словниках визначено як „надання достатніх для життя матеріальних засобів, необхідних для діяльності, функціонування чого-небудь; гарантування чогось” [2, с.202]. З наведеного можна зробити висновок, що забезпечення є

ширшою за змістом категорією і охоплює собою захист, іншими словами, перед тим як щось (когось) захищати, потрібно спочатку забезпечити його функціонування шляхом застосування правових, економічних та інших засобів. Звідси, вважаємо за доцільне ст. 46 Конституції України викласти у такій редакції: „Громадяни мають право на соціальне забезпечення у разі повної, часткової або тимчасової втрати працездатності, втрати годувальника, безробіття з незалежних від них обставин, а також за віком та в інших випадках, передбачених законом, а також на соціальний захист цих та інших, на їх думку, порушених соціальних прав”.

Слід зазначити, що в Основному законі України передбачено спеціальну норму з досліджуваних питань, в якій зазначено, що держава забезпечує соціальний захист громадян України, які перебувають на службі у Збройних Силах України та в інших військових формуваннях, а також членів їхніх сімей (ч.4 ст. 17). Відповідну заміну терміна „соціальний захист” на „соціальне забезпечення” необхідно здійснити і в цій статті Основного закону. Оскільки держава не захищає громадян, які перебувають на службі, а також членів їхніх сімей, а забезпечує їх військову чи правоохоронну діяльність. Захищати за допомогою створеної нею системи органів (суд, прокуратура та ін.) вона повинна тоді, коли права цієї категорії порушуються, або їм щось загрожує.

Приділення законодавцем більшої уваги соціальному забезпеченню працівників органів внутрішніх справ обумовлено в першу чергу тим, що до цієї категорії громадян встановлено підвищенні вимоги стосовно їх здоров'я, освіти, моральності тощо, передбачено певні обмеження та заборони під час їх службової діяльності (наприклад, займатися підприємницькою діяльністю, бути членами політичних партій та ін.), їх службова діяльність здебільшого пов'язана з роботою у вихідні та святкові дні, у понаднормовий час, професійним ризиком для життя і здоров'я. З огляду на це, сьогодні у галузі соціальної роботи у службах та підрозділах органів внутрішніх справ стоїть складне завдання – посилити роботу щодо розробки і впровадження у життя різноаспектних заходів соціального забезпечення персоналу ОВС,

нейтралізувати або принаймні мінімізувати дію руйнівних сил соціальної напруги у міліцейських колективах.

На нашу думку, до основних напрямків підвищення ефективності соціального забезпечення працівників ОВС слід віднести: достатньо високе, регулярно виплачуване грошове забезпечення, розміри якого мають підвищуватися з ростом кваліфікації, збільшенням стажу службово-трудової діяльності; збільшення більш ніж у п'ять разів посадових окладів та окладів за звання, що дозволить, з одного боку, вирівняти розмір грошового забезпечення працівників ОВС незалежно від місця служби, з другого – мінімізувати вплив керівників на його розмір; створення нормальних умов служби (забезпечення приміщеннями, транспортом, паливно-мастильними матеріалами, телефонами, оргтехнікою тощо); підвищення розмірів пенсійного забезпечення та якості медичного забезпечення, у тому числі й санаторно-курортного; посилення усіх видів контролю (загальнодержавного, внутрішньовідомчого, громадського, судового) за використанням матеріальних цінностей в ОВС.

Матеріальне забезпечення працівників органів внутрішніх справ як різновид їх соціально-правового забезпечення є важливим чинником ефективної професійної діяльності персоналу органів, підрозділів та служб ОВС. В іншому випадку, недостатнє матеріальне забезпечення працівників органів внутрішніх справ негативно впливає на виконання ними службово-трудових завдань і обов'язків, що у свою чергу призводить, з одного боку, до зниження ефективності діяльності підрозділів ОВС, з другого – до різного роду зловживань під час реалізації наданих повноважень, про що неодноразово наголошувалося у засобах масової інформації, відомчих нормативних актах [3–6] тощо. Крім того, скорочення останнім часом бюджетних видатків, призупинення надання деяких пільг, компенсацій і гарантій призвели до погіршення матеріального становища працівників органів внутрішніх справ, що спричинило звільнення з ОВС значної кількості кваліфікованих працівників. Для прикладу, кількість тих, хто залишив у 2005 р. міліцейські лави, на 7,5% перевищила кількість новоприбулих. Майже удвічі більше, ніж 2004 р.,

залишило службу фахівців з вищою юридичною освітою [7, с.5]. Така ж тенденція спостерігається і у 2006 р. [8, с.4].

Законом України „Про Державний бюджет України на 2005 рік [9] для Міністерства внутрішніх справ України передбачалось 2893,3 млн грн., що забезпечувало потребу на 29,5%. Соціальна складова бюджету міністерства дорівнювала 86%. Забезпеченість фонду оплати праці становила 78% від потреби (передбачено та профінансовано 2370,5 млн грн.), що не дозволило у повному обсязі виплачувати працівникам міліції ті види грошового утримання, які зумовлені професійним ризиком і виконанням особливо важливих завдань. На придбання продуктів харчування було заплановано та витрачено 86 млн грн. загального та 23,5 млн грн. спеціального фонду, що забезпечило потребу на 30%. На медикаменти витрачено 13,7 млн грн., у тому числі 11,7 млн грн. коштів загального фонду бюджету, що дозволило забезпечити потребу на 43,8%. Видатки на утримання автотранспорту загальним фондом бюджету передбачались на суму 8,9 млн грн. (лише 0,7% від потреби), що вимагало залучення значного ресурсу спеціального фонду. Протягом останніх років видатки на оплату послуг зв'язку передбачалися у розмірі, що лише на половину забезпечує потребу підрозділів внутрішніх справ. 2005 рік не став винятком, тож цифра становила 37,3 млн грн., з яких 18,5 млн грн. – кошти спеціального фонду. Це дозволило частково забезпечити поточні розрахунки за отримані послуги. Видатки на обмундирування склали 40,3 млн грн., а саме: за загальним фондом – 24,4 млн грн., за спеціальним фондом – 15,9 млн грн. Через недостатнє фінансування середній рівень забезпеченості особового складу органів внутрішніх справ по Україні становив 30% від норм належності. На оплату комунальних послуг та енергоносіїв передбачалося 100,6 млн грн. або 73,6% від потреби, що за умови запровадження жорсткого режиму економії та залучення коштів спеціального фонду дозволило у повному обсязі провести поточні розрахунки та погасити кредиторську заборгованість минулих років на 9,2 млн грн. Невирішеним залишається також питання щодо забезпечення працівників міліції та військовослужбовців житлом. Дебіторська заборгованість

міністерства станом на 1 січня 2006 р. становила 278,2 млн грн., що на 21 млн грн. менше, ніж на 1 січня 2005 р. Кредиторська заборгованість МВС України станом на 1 січня 2006 р. становила 169,5 млн грн., що на 25,3 млн. грн. менше, ніж на 1 січня 2005 р. Заборгованість по оплаті праці працівників та грошовому утриманню військовослужбовців у порівнянні з початком 2005 р. зменшилась на 1,7 млн грн. і становила 12,6 млн грн. Це заборгованість по вихідній допомозі, яка утворилась у зв'язку з необхідністю проводити розрахунки із значною кількістю звільнених. Заборгованість з оплати комунальних послуг та енергоносіїв зменшилась на 9,2 млн грн. і становила 10,8 млн грн., за послуги зв'язку – зросла на 5,8 млн грн. і становила 53,8 млн грн., а за продукти харчування – зменшилась на 5,3 млн грн. і становила 8 млн грн., за оплату ж м'якого інвентарю та обмундирування вона зменшилась на 1,5 млн грн. і становила 6 млн грн. Високий рівень заборгованості за комунальні послуги пояснюється недофінансуванням органів та підрозділів внутрішніх справ [10, с.2].

Цьогорічним бюджетом заплановано суму в 3660,6 млн грн., що забезпечує об'єктивну потребу лише на 44,4%. Соціальна складова бюджету МВС при цьому дорівнює 85%, фонд оплати праці зріс на 559,5 млн грн. [7, с.5]. Але щоб виконати урядові рішення щодо підвищення заробітної плати та грошового забезпечення працівників ОВС, міністерству додатково необхідно 321,7 млн грн. та 663,1 млн грн. на виплату пенсій.

Крім наведених вище факторів, які негативно впливають на стан матеріального забезпечення ОВС у цілому і його персоналу зокрема необхідно назвати незаконні та нецільові витрати матеріальних цінностей керівниками окремих органів (підрозділів, служб) внутрішніх справ. Так, протягом 2005 р. відомчою контрольно-ревізійною службою МВС України проведено 1868 контрольних заходів, під час яких перевірено 1189 органів і підрозділів внутрішніх справ. У 820 підрозділах (69,0% перевірених) виявлені факти незаконних і нецільових витрат та недостач коштів і матеріальних цінностей на загальну суму 8145,8 тис. грн., що на 2484,3 тис. грн. (44,0 %) більше, ніж за 2004 р. У загальній сумі збитків незаконні витрати складають 5367,8 тис. грн.

(65,9%), нецільові витрати бюджетних коштів – 1522,2 тис. грн. (18,7%), недостачі – 1255,8 тис. грн. (15,4%). За матеріалами контрольних заходів до правоохоронних органів передано 14 справ, за якими загальна сума збитків становить 561,1 тис. грн. До дисциплінарної та матеріальної відповідальності притягнуто 790 осіб, з них 22 звільнено з посад. Ревізіями та перевітками виявлено незаконних виплат грошового утримання, заробітної плати, надбавок і доплат, премій, вихідної допомоги на загальну суму 1406,9 тис. грн. та витрат бюджетних коштів на придбання товарно-матеріальних цінностей на суму 9237,8 тис. грн. Установлено завищення обсягів та вартості ремонтно-будівельних робіт в органах і підрозділах внутрішніх справ на суму 581,6 тис. грн. та надлишкове списання з балансів підрозділів матеріальних цінностей та пального на суму 480,2 тис. грн. Ревізіями виявлені численні випадки неоприбуткування за бухгалтерським обліком основних засобів, коштів і матеріальних цінностей, включаючи спонсорську допомогу. Загальна сума неоприбуткованих товарно-матеріальних цінностей, будівель і споруд склала більше 10,0 млн грн. [6].

Як видно із наведених вище даних, рівень соціального забезпечення ОВС у цілому та їх персоналу зокрема є неналежним. Зазначимо і те, що через велику кількість невирішених соціально-економічних, політичних проблем частина норм Закону України „Про міліцію” [11] та інших правових актів у частині матеріального забезпечення працівників органів внутрішніх справ не діє. Наприклад, з положень, закріплених у ст. 22 Закону України „Про міліцію” [11], реально діє тільки декілька. Хоч їх реалізація не у всьому залежить від керівників органів внутрішніх справ (і це зрозуміло), усе ж доволі частими є випадки відмови у виплаті компенсації працівникам органів внутрішніх справ за надурочну роботу чи за використання у службових цілях особистого транспорту [12, с.4–5]. Дотримуватися встановленого законом обмеження на тривалість робочого тижня не вдається через велику службову завантаженість, а деякі начальники свідомо йдуть на порушення цієї норми. Перебої у видачі грошового утримання – практично єдиного законного джерела існування

працівників органів внутрішніх справ та їх сімей, як і невидача продовольчого пайка чи грошової компенсації замість нього, стали звичним явищем. Хоча саме оплата праці, система заходів заохочення й відповідальності, а також соціальне забезпечення в юридичній літературі визначаються як фактори, що безпосередньо впливають на ефективність службової діяльності працівників органів внутрішніх справ [13, с.14]. Не в повній мірі фінансуються соціальні програми в інтересах працівників органів внутрішніх справ. Незважаючи на те, що в різних рішеннях органів державної влади й місцевого самоврядування виявляється піклування про особовий склад органів та підрозділів системи МВС України, однак реальних змін на краще чекати поки що не доводиться і реальність свідчить про зворотне [14, с.3].

Таким чином, соціальне забезпечення працівників органів внутрішніх справ за сучасних умов розвитку українського суспільства має скоріше формальний характер, оскільки більшість положень нормативно-правових актів, що регулюють його умови, види та порядок, не мають практичного підтвердження, тобто є декларативними.

Розглянувши загальні проблемні питання соціального забезпечення працівників ОВС, одним із видів якого є їх матеріальне забезпечення, перейдемо до безпосереднього розгляду сутності останнього. Відразу ж зазначимо, що як у нормативно-правових актах [15–22], так і в науковій літературі [23–25] часто вживаними крім матеріального забезпечення є терміни „матеріально-фінансове забезпечення”, „матеріально-технічне забезпечення”, „військове забезпечення (постачання)”. Розглянемо ці терміни більш детально. Так, у Законі України „Про демократичний цивільний контроль над Воєнною організацією і правоохоронними органами держави” термін „матеріально-фінансове забезпечення” використовується під час визначення одного з принципів здійснення цивільного контролю над Воєнною організацією і правоохоронними органами держави, а саме „взаємодії й відповідальності органів державної влади та органів військового управління і правоохоронних органів у межах, визначених законодавством, за здійснення оборонної політики

та політики у справі зміцнення законності й громадського порядку, за своєчасне і всебічне *матеріально-фінансове забезпечення* (виділено мною – М.С.) Збройних Сил України, інших складових частин Воєнної організації, правоохоронних органів держави для виконання покладених на них функцій” (ст.4) [26]. Крім законодавчих актів, термін „матеріально-фінансове забезпечення” використовується у цілому ряді підзаконних нормативно-правових актів, у тому числі й відомчих актах системи МВС України.

Однак, більш розповсюдженим як у нормативно-правових актах, так і в науковій літературі є термін „*матеріально-технічне забезпечення*”. Наприклад, що стосується правового регулювання діяльності органів внутрішніх справ, то це поняття використовується у назві таких загальнодержавних та відомчих нормативних актів, як: Положення про порядок комплектування, матеріально-технічного, військового, фінансового та соціально-побутового забезпечення спеціальних підрозділів по боротьбі з організованою злочинністю Міністерства внутрішніх справ України, затверджене Постановою Верховної Ради України від 16 грудня 1993 р. [17]; Порядок матеріально-технічного і фінансового забезпечення миротворчого контингенту та персоналу України, який бере участь у міжнародних миротворчих операціях, затверджений Постановою Кабінету Міністрів України від 11 липня 2002 р. № 963 [18]; Про організацію матеріально-технічного забезпечення службової діяльності Державної служби охорони при МВС України: наказ МВС України від 25 листопада 2003 р. № 1428 [22] та ін. Але у жодному з наведених вище та інших нормативних актах, які використовують цей термін не подається його визначення. Що стосується наукової літератури, то в ній під матеріально-технічним забезпеченням як правило розуміють «сукупність суспільних відносин, урегульованих нормативними актами або договорами із забезпечення матеріально-технічними ресурсами, необхідними для своєчасного й безперебійного проведення циклу ... робіт з виробництва, переробки й реалізації ... продукції, а також для виконання економічних, соціальних та інших завдань із метою задоволення певних потреб ...» [25, с.56].

Слід зазначити, що у наукових дослідженнях, присвячених різним аспектам діяльності ОВС, матеріально-технічне забезпечення визначається як:

- 1) „система товарно-грошових і господарських відносин, які виникають між службами Міністерства внутрішніх справ, органами влади, підприємствами, організаціями, фізичними особами з одного боку, та органами внутрішніх справ та їх підрозділами з іншого, у процесі централізованого постачання матеріальних, технічних і військових ресурсів (сировина, паливо, обладнання, речове майно, зброя і боєприпаси, матеріали); виконання договорів купівлі-продажу (оптова торгівля), реалізації фондів, комісійного й роздрібного продажу продуктів і засобів виробництва; надання матеріально-технічної допомоги та фінансування їх діяльності” [23, с.291; 24, с.625];
- 2) „організований державою та її органами процес обігу матеріальних благ (засобів виробництва та предметів споживання) на найбільш раціональне їх перепровадження від виробників до споживачів МВС” [27, с.10].

Необхідно зазначити і те, що переважна більшість науковців системи ОВС *військове забезпечення (постачання)* розглядають як частину матеріально-технічного забезпечення, із чим ми також погоджуємося. Так, наприклад, В.М. Плішкін вказує на те, що у сфері матеріально-технічного забезпечення органів внутрішніх справ значну специфіку має військове постачання, під яким він розуміє „забезпечення органів внутрішніх справ майном особливого призначення за встановленими нормами, табелями і штатами, а саме: зброї, боєприпасів, амуніції, спорядження, військової та спеціальної техніки, продовольства, резервних запасів [24, с.626–627]. Як видно з наведеного, ключовим у категорії „військове забезпечення” (постачання) є термін „військове майно”, який, до речі, на відміну від першого отримав нормативне визначення. Так, у Положенні про матеріальну відповідальність військовослужбовців за шкоду, заподіяну державі, під військовим майном розуміється „державне майно, закріплене за відповідними військовими частинами. До нього належать: всі види озброєння, бойова та інша техніка, боєприпаси, паливно-мастильні матеріали, продовольство, технічне,

аеродромне, шкіперське, речове, культурно-просвітницьке, медичне, ветеринарне, побутове, хімічне, інженерне та інше майно, а також кошти” [16].

Що стосується терміна „*матеріальне забезпечення*”, то він, як і інші вище проаналізовані (більш чи менш близькі до нього семантично, але, на нашу думку, не синонімічні) терміни, також широко використовується як у загальнодержавних, так і відомчих нормативних актах. Наприклад, у Постанові Кабінету Міністрів „Про порядок і норми грошового та матеріального забезпечення військовослужбовців Збройних Сил, інших військових формувань, осіб начальницького складу органів внутрішніх справ, органів і установ виконання покарань, відряджених до органів виконавчої влади та інших цивільних установ” зазначається, що „за відрядженими особами зберігаються всі види матеріального забезпечення за попереднім місцем служби, гарантії щодо соціального захисту, передбачені законодавством, за рахунок бюджетів Збройних Сил, інших військових формувань, органів внутрішніх справ, органів і установ виконання покарань”. В іншій Постанові Уряду, якою затверджено Положення „Про умови матеріального забезпечення осіб, направлених за кордон на навчання, стажування, для підвищення кваліфікації” йдеться про те, що „за працівниками, направленими за кордон на навчання, зберігається місце роботи, служби (посада), місце навчання та середня заробітна плата (грошове забезпечення, стипендія) [19]. З наведеного можна зробити висновок, що у цьому нормативному акті фінансове (грошове) забезпечення розглядається як частина матеріального, із чим ми цілком погоджуємося.

Необхідно зазначити і те, що в деяких нормативно-правових актах робиться спроба визначити поняття матеріального забезпечення. Так, наприклад, у Положенні про Цивільну оборону України, яке затверджене Постановою Кабінету Міністрів України від 10 травня 1994 р. № 299, під матеріальним забезпеченням цивільної оборони розуміється „комплекс організаційних, інженерно-технічних, правових та інших заходів, спрямованих на безперервне постачання органів управління і сил цивільної оборони, а також

населення, що потерпіло внаслідок надзвичайних ситуацій” [20]. На нашу думку, таке визначення є досить розпливчастим. Більше того, у ньому не відображено структуру (систему) матеріального забезпечення, оскільки йдеться про „безперервне постачання...”, але чого саме – не зовсім зрозуміло.

Аналіз нормативних актів та наукових досліджень, у яких використовуються такі терміни, як „матеріально-фінансове забезпечення”, „матеріально-технічне забезпечення”, „військове забезпечення” (постачання), дозволив зробити такі попередні *висновки*. По-перше, як у нормативно-правових актах, так і в науковій літературі відсутня єдина та загальноприйнята думка щодо сутності наведених вище категорій та їх співвідношення. Так, наприклад, в одних нормативних актах, зокрема, у їх назві, водночас використовуються декілька термінів, а саме: „матеріально-технічне забезпечення”, „військове забезпечення”, „фінансове забезпечення”, „соціально-побутове забезпечення”, що дозволяє дійти висновку про їх розмежування суб’єктом правотворчості. Це стосується таких нормативних актів, як: Положення про порядок комплектування, матеріально-технічного, військового, фінансового та соціально-побутового забезпечення спеціальних підрозділів по боротьбі з організованою злочинністю Міністерства внутрішніх справ України [17]; Порядку матеріально-технічного і фінансового забезпечення миротворчого контингенту та персоналу України, який бере участь у міжнародних миротворчих операціях [18]; Порядку і норм грошового та матеріального забезпечення військовослужбовців Збройних Сил, інших військових формувань, осіб начальницького складу органів внутрішніх справ, органів і установ виконання покарань, відряджених до органів виконавчої влади та інших цивільних установ [21]. В інших нормативних актах, наприклад, у Законі України „Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей [15], Постанові Кабінету Міністрів України „Про умови матеріального забезпечення осіб, направлених за кордон на навчання, стажування, для підвищення кваліфікації” [19] використовується термін „матеріальне забезпечення”, який охоплює собою усі інші, зокрема,

„матеріально-технічне забезпечення” „військове забезпечення”, „фінансове забезпечення”, „соціально-побутове забезпечення”.

По-друге, беручи до уваги те, що категорія „матеріальне” застосовується до предметів (явищ, процесів), які мають місце в реальній дійсності [2; 28; 29], то й категорії „фінансове (грошове) забезпечення”, „технічне забезпечення”, „військове забезпечення” (постачання), матеріальним носієм яких є матеріальні речі (майно, гроші тощо) охоплюються матеріальним забезпеченням, тобто усі проаналізовані нами вище категорії (матеріально-фінансове забезпечення”, „матеріально-технічне забезпечення”, „військове забезпечення” (постачання)) є лише частиною матеріального забезпечення, оскільки правовідносини щодо цих видів забезпечення є майновими, адже вони виникають у зв'язку із наданням працівникові ОВС певних матеріальних благ у вигляді майна, заробітної плати, житла, пенсій, пільг та компенсації, пільгового лікування чи оздоровлення тощо. Отже, категорія «матеріальне забезпечення» є ширшою за змістом, ніж подібні до неї за семантикою такі терміни, як „фінансове (грошове) забезпечення”, „технічне забезпечення”, „військове забезпечення” (постачання). Обґрунтованість такої думки підтверджує і те, що у Законі України „Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей” міститься окрема стаття, яка називається „Матеріальне забезпечення військовослужбовців”, у якій йдеться про такі види цього забезпечення, як: грошове; забезпечення речовим майном та продовольчими пайками; пільги та компенсації [15]. Зокрема, у ч.1 цієї статті зазначено, що військовослужбовці одержують за рахунок держави грошове забезпечення, а також речове майно і продовольчі пайки або за бажанням військовослужбовця грошову компенсацію замість них [15]. А у частині шостій цієї ж статті зазначено, що за офіцерами, прикомандированими для роботи в органах державного управління, на підприємствах, в установах, організаціях і вищих навчальних закладах, зберігаються усі види матеріального забезпечення, гарантії та пільги за рахунок бюджету Міністерства оборони України, Державної прикордонної служби України та інших військових формувань [15].

По-третє, проблемним, як у законодавстві, так і в підзаконних нормативних актах є визначення елементного складу системи матеріального забезпечення. Так, наприклад, Законом України „Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей” до структурних елементів матеріального забезпечення віднесено: грошове забезпечення; забезпечення речовим майном та продовольчими пайками; пільги та компенсації [15]. А Постановою Кабінету Міністрів України „Про внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів України щодо умов матеріального забезпечення осіб, направлених за кордон на навчання, стажування, для підвищення кваліфікації” – лише грошове забезпечення [19]. Постановою Верховної Ради України „Про затвердження Положення про порядок комплектування, матеріально-технічного, військового, фінансового та соціально-побутового забезпечення спеціальних підрозділів по боротьбі з організованою злочинністю Міністерства внутрішніх справ України” до елементів матеріального забезпечення віднесено: майно (озброєння, боєприпаси, спеціальні засоби, автотранспорт, запасні частини, паливно-мастильні матеріали, криміналістична і спеціальна техніка, речове та інше майно); грошове забезпечення; соціально-побутове забезпечення; житлове забезпечення; державне страхування; пільги та компенсації; санаторно-курортне забезпечення [17].

Немає єдності у визначенні елементного складу матеріального забезпечення і серед науковців, що, на нашу думку, насамперед пов’язано із неоднаковим розумінням суміжних із ним категорій, про що йшлося вище. Так, О.Я. Лапка до елементів матеріального забезпечення працівників ОВС включає: грошове утримання, грошові доплати та компенсації; допомоги і премії; продовольче забезпечення, забезпечення речовим майном [30, с.105–106].

На нашу думку, до *видів матеріального забезпечення* працівників ОВС необхідно віднести: грошове забезпечення; забезпечення майном (озброєння, боєприпаси, бойова та інша техніка, засоби зв’язку, криміналістична, оперативна та організаційна техніка, транспортні засоби, запасні частини, паливно-мастильні матеріали, хімічне, інженерне, автотехнічне майно,

продовольство, майно продовольчої служби, паперова продукція, речове, господарче, спортивне майно, спецодяг, меблі, казармений інвентар, наукові та навчальні посібники тощо); пільги та компенсації; соціальне страхування; пенсійне забезпечення; житлове забезпечення; медичне та санаторно-курортне забезпечення.

Для визначення поняття „матеріальне забезпечення працівників ОВС” потрібно навести основні його *ознаки*, до яких відносимо такі:

1. Воно є однією з визначальних (головних) умов: підвищення престижу служби в органах внутрішніх справ; заінтересованості працівників ОВС у продуктивній та ефективній праці; запобігання проявам корупції та іншим службовим правопорушенням. Так, за результатами проведеного нами шляхом анкетування соціологічного опитування 215 працівників ОВС (з яких 115 особи, яким присвоєно спеціальні звання, тобто, які є атестованими, інші 100 – вільнонаймані працівники) виявлено, що 92% з опитаних респондентів належний стан матеріального забезпечення визначили як одну з найважливіших умов ефективної службової діяльності.

2. Матеріальне забезпечення працівників ОВС вивчається різними галузями права, серед яких провідне місце займають: трудове право і право соціального забезпечення, фінансове, господарське та адміністративне право, що дозволяє зробити висновок про його міждисциплінарний характер. Те ж саме стосується і правового регулювання правовідносин, пов'язаних із матеріальним забезпеченням працівників ОВС.

3. Структура правовідносин, які виникають, змінюються та припиняються у сфері матеріального забезпечення, складається з таких елементів: суб'єктів; об'єктів; змісту; юридичних фактів. Вважаємо, що саме ці елементи структури правовідносин дозволяють найповніше розкрити специфіку досліджуваного явища, зумовлену тими суттєвими ознаками, які дають можливість вирізнити ці правові зв'язки з усього різноманіття відносин, що складаються під час матеріального забезпечення. Так, *суб'єктами* правовідносин, які виникають, змінюються та припиняються з питань матеріального забезпечення є, з одного

боку, працівник ОВС (колектив працівників), з другого – держава, МВС та керівник будь-якого підрозділу, який має право розпоряджатися матеріальними засобами. Що стосується *об'єкта*, то слід відзначити, що досліджувані нами правовідносини виражаються у правомірній поведінці їх учасників (тобто суб'єктів, що діють або утримуються від дій) і можуть мати як зовнішньо-, так і внутрішньоорганізаційний характер, здійснюються заради різноманітних матеріально-правових інтересів. Саме поведінка суб'єктів і виступає об'єктом цих правовідносин. Ця група правовідносин, які виникають, змінюються та припиняються у сфері матеріального забезпечення, повинна бути віднесена до майнових правовідносин, оскільки їх *предметом* є надання працівникові ОВС певних матеріальних благ у вигляді майна, заробітної плати, житла, пенсій, пільг та компенсації, пільгового лікування чи оздоровлення. *Змістом* цих правовідносин є права і обов'язки їх сторін (суб'єктів), які передбачені правовими нормами, перебувають у тісному взаємозв'язку, тобто є взаємозалежними і забезпечуються державою. Під *юридичними фактами* в ракурсі нашого дослідження ми розуміємо життєві обставини, які обумовлюють виникнення, зміну чи припинення матеріального забезпечення працівників ОВС.

4. Матеріальне забезпечення здійснюється як централізовано, так і у локальному порядку. Наприклад, за даними О.М. Бандурки, тільки близько 30% усіх обсягів постачання майна в ОВС здійснюється централізовано і планово через державне замовлення шляхом розподілу. Усе інше постачання організується безпосередньо шляхом укладання договорів між суб'єктами постачання і органами внутрішніх справ [23, с.292].

5. Фінансовим підґрунтям (джерелом) матеріального забезпечення є відповідні надходження з державного бюджету (бюджету МВС), фінансовий кошторис окремо взятого підрозділу (служби) внутрішніх справ, кошти, які надходять із бюджетів органів місцевого самоврядування, а також кошти, які отримують органи внутрішніх справ від надання фізичним та юридичним особам платних послуг (кошти спеціального фонду) [31–34].

6. Як правило, матеріальне забезпечення здійснюється на підставі письмових договорів (трудових, про постачання окремих товарів, договорів про комплексне постачання, договорів купівлі-продажу, договорів про оренду майна, договорів про комісійний продаж матеріальних цінностей та ін.). Однак це не виключає можливості винесення окремим керівником (начальником) усного розпорядження про використання того чи іншого майна (наприклад, зброї чи спеціальної техніки під час проведення спеціальних операцій).

7. Видами матеріального забезпечення є: грошове забезпечення; забезпечення майном (озброєння, боєприпаси, бойова та інша техніка, засоби зв'язку, криміналістична, оперативна та організаційна техніка, транспортні засоби, запасні частини, паливно-мастильні матеріали, хімічне, інженерне, автотехнічне майно, продовольство, майно продовольчої служби, паперова продукція, речове, господарче, спортивне майно, спецодяг, паливо, меблі, казармений інвентар, наукові та навчальні посібники тощо); пільги та компенсації; соціальне страхування; пенсійне забезпечення; житлове забезпечення; медичне та санаторно-курортне забезпечення.

8. Безпосередньо здійснюється (реалізується) спеціально створеними у структурі органів внутрішніх справ підрозділами. Наприклад, на рівні МВС це: Департамент фінансових ресурсів та економіки; Управління капітального будівництва та інвестицій; Департамент ресурсного забезпечення; Департамент медичного забезпечення та реабілітації; Департамент роботи з персоналом. Відповідні підрозділи (або окремі працівники), які відповідають за матеріальне забезпечення персоналу ОВС функціонують на місцевому рівні. Так, ці підрозділи органів внутрішніх справ нараховують та видають заробітну плату, здійснюють експлуатацію й ремонт адміністративних приміщень та інженерно-технічного обладнання, забезпечують службові приміщення меблями, інвентарем, побутовою технікою, засобами зв'язку, організують придбання товарів канцелярського призначення, ремонт обчислювальної й друкарської техніки, забезпечують працівників ОВС належним рухомим та нерухомим майном, службовим спорядженням, харчуванням, продовольчим постачанням,

організують медичне та санаторно-курортне забезпечення, організують торгівельне і побутове обслуговування персоналу ОВС, виконують інші функції у сфері матеріального забезпечення.

10. На рівень (стан) матеріального забезпечення працівників ОВС впливають такі чинники, як економічний, політичний, технічний, організаційний і правовий. Усі вони взаємопов'язані і взаємозумовлені. Так, усі вони впливають на розмір бюджетного фінансування системи ОВС. Наприклад, *економічний чинник* залежить від обсягу надходжень до державного бюджету. *Політичний* – від політичної ваги керівника МВС, рівня довіри населення (державних і громадських інституцій) до органів внутрішніх справ. *Технічний* – від науково-технічного прогресу, вміння акумулювати позитивний зарубіжний досвід, технічного оснащення правоохоронної діяльності. *Організаційний* – від вміння керівників правильно розпоряджатися матеріальними цінностями, знайти „спільну мову” з органами місцевого самоврядування (виділення службових приміщень, транспорту, додаткових джерел фінансування тощо). *Правовий* чинник дозволяє забезпечити впорядкування шляхом прийняття відповідних нормативних актів численних і різноманітних зв'язків (приміром, горизонтальних і вертикальних), які виникають під час матеріального забезпечення працівників ОВС, зокрема, він дає можливість налагодити систему матеріального забезпечення в ОВС; врегулювати відносини, які виникають у процесі матеріального забезпечення; стимулювати розвиток матеріально-технічної бази ОВС; передбачити відповідальність за порушення правових норм у сфері матеріального забезпечення.

Беручи до уваги наведені вище ознаки, вважаємо за доцільне ***матеріальне забезпечення працівників ОВС*** визначити як систему нормативно-закріплених соціально-економічних заходів, що гарантують та забезпечують задоволення їх матеріальних потреб, виконання покладених на них завдань та обов'язків, реалізацію наданих їм прав та компенсують певні обмеження, встановлені законодавством щодо цієї категорії осіб.

1.2. Принципи матеріального забезпечення працівників ОВС

Як і будь-яка інша діяльність, яка регулюється правом, матеріальне забезпечення працівників ОВС як складова частина соціально-правового забезпечення повинна базуватись на системі певних принципів, розгляду яких і присвячено цей підрозділ. Звідси, завданнями цього підрозділу дисертації є: визначення поняття та системи принципів матеріального забезпечення працівників ОВС; характеристика їх окремих видів; визначення загальних ознак принципів матеріального забезпечення працівників ОВС. Однак передувати цьому, на нашу думку, повинно з'ясування загальнотеоретичних засад таких категорій, як „принципи”, „принципи соціальної держави”, „принципи діяльності державного апарату”, „принципи права”, „принципи соціального забезпечення”.

У тлумачних словниках *принципи* визначаються як основне вихідне положення якої-небудь наукової системи, теорії ідеологічного напрямку; особливість, покладена в основу створення або здійснення чого-небудь, спосіб створення або здійснення чого-небудь; переконання, норма, правило, яким керується хто-небудь у житті, поведінці [2, с.492]. На відміну від об'єктивних законів, принципи залежать від свідомості людей, від пізнання ними діючих законів природи і суспільства. Принципи як продукт логічного мислення лише відбивають об'єктивні закони у свідомості. Вони встановлюються людьми як керівні орієнтири в наукових дослідженнях і в практичній діяльності.

У науковій літературі *принципи соціальної держави* поділяються на: загальносоціальні (принцип демократизму, принцип гуманізму, принцип соціальної спрямованості держави тощо); політичні (демократичний характер процедури формування органів державної влади, демократизм та лібералізм державної влади, її відкритість для громадян і суспільства); економічні (захист конкуренції з боку держави, обмеження монополізму та ін.) та юридичні. Наприклад, В.М. Якубенко до юридичних принципів соціальної держави відносить такі: принцип людської гідності, принцип рівних можливостей,

принцип соціальної справедливості, принцип солідаризму, принцип соціальної рівності, принцип субсидіарності, принцип відносної незалежності суспільних відносин, принцип реальності (або гарантованості) соціальних прав [35, с.39].

Принципи діяльності державного апарату, у науковій літературі, як правило, визначаються як „відправні засади, незаперечні вимоги, висунуті до формування і функціонування державних органів” [36, с.94]. До таких принципів науковці, які вивчають загальні проблеми держави і права, відносять: поділ влади на законодавчу, виконавчу і судову; верховенство права; законність; пріоритет прав і свобод людини; гласність і врахування громадської думки; демократизм методів і стилю роботи; поєднання колегіальності та єдиноначальності; професійна компетентність; економічність; науковість [36–44].

На нашу думку, до основних принципів діяльності державного апарату необхідно віднести і такі: соціальної справедливості; гуманізму; рівності громадян; правової впорядкованості; відповідальності; системності; плановості; функціональності; підконтрольності.

Вчені більш-менш одностайні у визначенні *принципів права*, розуміючи під ними властиві праву відправні начала, незаперечні вимоги, які висуваються до учасників суспільних відносин, що врегульовані правом з метою гармонічного поєднання індивідуальних, групових і громадських інтересів. Серед принципів права, які найчастіше зустрічаються у класифікаціях науковців з цих питань, необхідно виділити такі: принцип законності, який виражається у вимогах до якості нормативно-правових актів, суворому додержанні (виконанні) правових приписів усіма суб'єктами правовідносин, невідворотності відповідальності за вчинене правопорушення; принцип свободи, який полягає у наданні населенню свободи вибору суспільного ладу та форми правління, формування органів державної влади шляхом народного волевиявлення, створення умов для вільного вибору освіти, виду та форми трудової діяльності тощо; принцип справедливості, який означає, що право є мірилом справедливості у всіх без винятку сферах, які ним врегульовані; принцип рівності, який означає рівність усіх перед законом незалежно від національної, релігійної та іншої належності,

службового та іншого становища; принцип гуманізму, який гарантує закріплення таких прав, як право на життя, здоров'я, особисту свободу та безпеку, право на охорону своєї честі та репутації, недоторканність особи та ін.; принцип демократизму, який полягає у нормативному закріпленні пріоритетного характеру різних форм народовладдя [36–44].

Що стосується *принципів соціального забезпечення*, то під ними як правило розуміють „закріплені в нормах даної галузі права керівні основи, які виражають сутність і зміст галузевих норм, які регулюють суспільні відносини щодо надання громадянам матеріальних благ і послуг із суспільних фондів споживання в індивідуальній формі” [45, с.34]. Наявність різноманітних принципів у праві соціального забезпечення пов'язана насамперед із тим, що у ньому досить детально проаналізовані принципи його окремих інститутів, а не принципів соціального забезпечення взагалі [46; 47]. Більше того, саме поняття соціального забезпечення – багатоаспектне явище, і у свою чергу породжує широкий діапазон його трактування та різні сфери дослідження. Вчені пропонують різноманітні визначення принципів права соціального забезпечення, які здебільшого є тотожними за змістом. Те ж саме стосується і системи цих принципів. Наприклад, Т.З. Гарасимів до системи принципів права соціального забезпечення відносить: усезагальність права на соціальне забезпечення як основного права людини; визначення сфери суспільних відносин соціальним ризиком; гарантії соціального забезпечення на рівні не нижче прожиткового мінімуму в державі; переважаюча роль централізованого правового регулювання [48, с.10].

На нашу думку, принципами права соціального забезпечення є такі правові засади, які визначають сферу правового регулювання, порядок та умови встановлення прав і обов'язків суб'єктів, юридичний механізм забезпечення їх прав і законних інтересів.

Слід зазначити і те, що один із принципів соціального забезпечення, а саме – право на соціальний захист, закріплений у ст.46 Конституції України, якою передбачено, що громадяни мають право на соціальний захист, який

гарантується загальнообов'язковим державним соціальним страхуванням за рахунок страхових внесків громадян, підприємств, установ і організацій, а також бюджетних та інших джерел соціального забезпечення; створенням мережі державних, комунальних, приватних закладів для догляду за непрацездатними [1]. Одними з найбільш дієвих гарантій реалізації права на соціальний захист є такі конституційно закріплені права, як: 1) право на звернення до органів державної влади, органів місцевого самоврядування та посадових і службових осіб цих органів (ст. 40 Конституції); 2) право на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб (ст. 55 Конституції) [1].

Принципи соціального забезпечення отримали нормативне закріплення у цілому ряді законодавчих актів, які регулюють правовідносини з тих чи інших його напрямків. Так, наприклад, у Законі України „Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування” до принципів загальнообов'язкового державного пенсійного страхування віднесено такі: законодавчого визначення умов і порядку здійснення загальнообов'язкового державного пенсійного страхування; обов'язковості страхування осіб, які працюють на умовах трудового договору (контракту) та інших підставах, передбачених законодавством, а також осіб, які забезпечують себе роботою самостійно, фізичних осіб – суб'єктів підприємницької діяльності; права на добровільну участь у системі загальнообов'язкового пенсійного страхування осіб, які відповідно до цього Закону не підлягають загальнообов'язковому державному пенсійному страхуванню; заінтересованості кожної працездатної особи у власному матеріальному забезпеченні після виходу на пенсію; рівноправності застрахованих осіб щодо отримання пенсійних виплат та виконання обов'язків стосовно сплати страхових внесків на загальнообов'язкове державне пенсійне страхування; диференціації розмірів пенсій залежно від тривалості страхового стажу та розміру заробітної плати (доходу); солідарності та субсидування у солідарній системі; фінансування видатків на виплату пенсій, надання

соціальних послуг за рахунок страхових внесків, бюджетних коштів і коштів цільових фондів; спрямування частини страхових внесків до Накопичувального фонду для здійснення оплати договорів страхування довічної пенсії та одноразової виплати залежно від розмірів накопичень застрахованої особи з урахуванням інвестиційного доходу; державних гарантій реалізації застрахованими особами своїх прав, передбачених цим Законом; організації управління Пенсійним фондом на основі паритетності представників від застрахованих осіб, роботодавців та держави і на засадах гласності, прозорості та доступності його діяльності; обов'язковості фінансування за рахунок коштів Пенсійного фонду витрат, пов'язаних з виплатою пенсій та наданням соціальних послуг, в обсягах, передбачених цим Законом; цільового та ефективного використання коштів загальнообов'язкового державного пенсійного страхування; відповідальності суб'єктів системи загальнообов'язкового державного пенсійного страхування за порушення норм цього Закону, а також за невиконання або неналежне виконання покладених на них обов'язків (ст.7) [49].

Аналіз перелічених принципів дозволяє дійти висновку, що їх переважна більшість (крім відповідальності суб'єктів системи загальнообов'язкового державного пенсійного страхування) має спеціалізований характер. Однак, на нашу думку, цю статтю необхідно доповнити і такими загальними та галузевими принципами, як законності, гласності, рівності, професійної компетентності, економічності, науковості, системності, плановості, підконтрольності, відповідальності. Що стосується спеціального законодавства у сфері пенсійного забезпечення працівників ОВС, то у ньому, на жаль, відсутня спеціальна стаття, у якій були б закріплені принципи пенсійного забезпечення осіб, звільнених із військової служби [50]. На нашу думку, основу цієї статті повинні скласти як перелічені загальні й галузеві принципи, так і спеціальні, частина з яких закріплена у ст.7 Закону України „Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування” [49].

Такий само недолік має місце і в іншому спеціальному щодо соціального забезпечення працівників ОВС законодавчому акті, а саме – Законі України „Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей” [15]. Крім загальних і галузевих принципів, про які йшлося вище, на нашу думку, у цьому Законі необхідно закріпити й такі спеціальні: принцип заборони обмежень соціальних прав військовослужбовців та членів їх сімей; забезпечення соціальної та професійної адаптації військовослужбовців, які звільняються у зв’язку із скороченням чисельності або штату військовослужбовців; матеріального забезпечення у розмірах, що стимулюють заінтересованість громадян України у військовій службі; гарантування дотримання встановлених норм робочого часу і часу відпочинку військовослужбовців; забезпечення безоплатною кваліфікованою медичною допомогою та лікуванням у військово-медичних закладах; забезпечення військовослужбовців жилими приміщеннями на підставах і в порядку, встановлених законодавством; дотримання законодавчо встановлених пільг та порядку надання передбачених компенсацій; дотримання встановлених законодавством вимог щодо пенсійного забезпечення та державного обов’язкового особистого страхування; обов’язковості відшкодування заподіяної моральної і матеріальної шкоди внаслідок порушення соціальних прав; забезпечення соціальних гарантій прав членів сімей військовослужбовців.

Розглянувши загальнотеоретичні аспекти таких категорій, як „принципи”, „принципи соціальної держави”, „принципи діяльності державного апарату”, „принципи права”, „принципи соціального забезпечення”, перейдемо до визначення системи та видів принципів матеріального забезпечення працівників ОВС.

Систематизація принципів матеріального забезпечення працівників ОВС ґрунтується на пізнанні їх закономірностей. Принципи, по суті, і формуються для створення умов реалізації об’єктивних вимог та закономірностей виконання передбачених завдань, функцій та обов’язків, реалізації наданих прав щодо матеріального забезпечення працівників ОВС. Звідси доцільно, на нашу думку,

розрізняти дві групи принципів. Перша включає в себе принципи, які стосуються різних напрямків соціального забезпечення працівників ОВС. Назвемо їх *загальними* принципами, тобто це ті правила поведінки, якими мають керуватися всі суб'єкти правовідносин, які виникають, змінюються та припиняються у сфері соціального забезпечення працівників ОВС. Слід зазначити і те, що загальні принципи характерні для усіх без винятку напрямків соціального забезпечення, одним із різновидів яких є матеріальне, що було обґрунтовано нами у попередньому підрозділі дисертації. Загальні принципи соціального забезпечення дають змогу інтегрувати окремі його види у взаємну і погоджену діяльність, спрямовують ці види діяльності на досягнення основної мети – належної, відповідної до особливостей професії правоохоронця соціальної забезпеченості працівників ОВС. На їх основі створюється єдиний комплекс соціально-спрямованої діяльності в органах внутрішніх справ, а їх нормативне закріплення вносить конкретність і стійкість у досліджуваний нами різновид соціальних правовідносин. Отже, загальні принципи матеріального забезпечення працівників ОВС є похідними від основних принципів соціально-правового забезпечення, які забезпечують інтеграцію його окремих видів, взаємну їх погодженість і загальну спрямованість на реалізацію намічених загальних цілей та завдань. Особливість загальних принципів матеріального забезпечення працівників ОВС полягає у тому, що вони є основними правилами (положеннями), спільними для усіх напрямків соціального забезпечення. Однак, під час їх розгляду ми будемо акцентувати увагу на їх особливості саме під час матеріального забезпечення працівників ОВС.

До *загальних принципів* матеріального забезпечення працівників ОВС ми відносимо такі: законності, гідності, пріоритетності прав, свобод та законних інтересів працівників ОВС, рівності, гуманізму, гласності, правової впорядкованості, науковості, відповідальності, професійної компетентності, системності, плановості, підконтрольності та економічності. Розглянемо ці принципи більш детально.

Так, принцип *законності* матеріального забезпечення працівників ОВС означає його здійснення на підставі додержання вимог, які закріплені у Конституції України, законодавчих актах, міжнародних договорах та відповідних підзаконних нормативно-правових актах. Однак, у ст. 1 Закону України „Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей” зазначено, що законодавство про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей складається з цього Закону, інших актів законодавства України, а також військових статутів Збройних Сил України [15]. Пропонуємо цю статтю викласти у такій редакції: „Правовими засадами соціально-правового забезпечення військовослужбовців та членів їх сімей є Конституція України, цей Закон та інші законодавчі акти України, акти Президента України, Кабінету Міністрів України, міжнародні договори України, згода на обов’язковість яких надана Верховною Радою України, а також нормативно-правові акти центральних та місцевих органів влади і місцевого самоврядування”. Отже, додержання принципу законності полягає в неухильному виконанні, дотриманні правових норм (матеріальних і процедурних) усіма суб’єктами правовідносин, що складуються у зв’язку із матеріальним забезпеченням працівників ОВС, незалежно від того, чи йдеться про владні органи, тобто ті, які наділені владними повноваженнями, чи про фізичних або юридичних осіб, які у цих відносинах виступають підпорядкованою стороною.

Сутність принципу *гідності* матеріального забезпечення працівників ОВС полягає у внутрішній оцінці власної самоцінності. З цієї точки зору величезне значення мають не тільки фізична свобода чи свобода пересування, а й самостійно обрана праця, її конкурентна спроможність, належна і вчасна оплата праці, адекватні житлові умови працівника ОВС тощо. У ст. 9 Закону України „Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей” зазначається, що держава гарантує військовослужбовцям матеріальне та інше забезпечення у розмірах, що стимулюють заінтересованість громадян України у військовій службі [15]. А у ст. 19 Закону України „Про міліцію”

зазначено, що форми і розміри грошового утримання працівників міліції повинні забезпечувати достатні матеріальні умови для комплектування якісного особового складу міліції, диференційовано враховувати характер і умови роботи, стимулювати досягнення високих результатів у службовій діяльності й компенсувати їх фізичні та інтелектуальні затрати [11].

Принцип *пріоритетності прав, свобод і законних інтересів* працівників ОВС у процесі їх матеріального забезпечення є похідним від закріпленої у ст. 3 Конституції України вимоги щодо того, що „права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави” [1]. Визнавши права і свободи людини найвищою цінністю, Конституція України зробила їх визначальними для діяльності та політики держави. Відповідно, пріоритетним у службовій діяльності кожного органу чи керівника ОВС повинно бути створення умов для найповнішої реалізації соціальних прав працівників ОВС.

Сутність принципу *рівності* під час матеріального забезпечення працівників ОВС полягає в: однаковій (без привілеїв) реалізації вимог законодавчих актів щодо грошового забезпечення та забезпечення майном працівників системи МВС; наданні їм передбачених законодавством пільг та компенсацій; здійсненні соціального страхування, пенсійного та житлового забезпечення, медичного та санаторно-курортного лікування. Із практики матеріального забезпечення працівників ОВС повинні бути виключені факти, коли одні й ті ж самі працівники із року в рік відвідують санаторно-курортні заклади, отримують квартири, маючи при цьому необхідну житлову площу, отримують компенсаційні виплати за відрядження, у той час коли для інших працівників ОВС це є винятком. Крім того, цей принцип означає і те, що незалежно від місця служби (у Донецьку чи Львові; Харкові чи Києві тощо) працівники, які займають однакові посади, мають однакові спеціальні звання та однакову вислугу років, повинні отримувати однакове грошове забезпечення, що на даний час є лише гарним побажанням.

Принцип *гуманізму* під час матеріального забезпечення працівників ОВС полягає у пріоритетності загальнолюдських цінностей над загальнодержавними

чи відомчими. Саме через це будова системи органів (підрозділів, служб), які виконують функції матеріального забезпечення, повинна бути адекватною ефективному механізму задоволення соціальних прав працівників ОВС та членів їх сімей. Працівникам фінансово-господарчого блоку під час здійснення покладених завдань забороняється, прикриваючись формальними приписами, принижувати гідність осіб, матеріальні проблеми яких вони вирішують.

Принцип *гласності* матеріального забезпечення працівників ОВС полягає у тому, що кожен працівник ОВС має право: звертатися із запитом щодо надання інформації у цій сфері; отримувати таку інформацію у встановлені терміни; отримувати інформацію у найбільш доступний спосіб. Реалізація принципу гласності матеріального забезпечення працівників ОВС досягається за допомогою обов'язкових звітів керівників, як правило, фінансово-господарчого блоку, про їх діяльність, надання відповідної інформації; всебічного обговорення важливих питань та рішень, які приймаються у зв'язку з виконанням завдань щодо матеріального забезпечення працівників ОВС. На нашу думку, це повинно стосуватися таких питань, як видача ордерів на квартири; надання путівок у санаторно-курортні та лікувальні заклади; встановлення персональних надбавок, премій тощо, оскільки ці та багато інших питань у сфері матеріального забезпечення працівників ОВС найбільше цікавлять останніх. Про це, наприклад, свідчить тематика запитань, які є предметом обговорень під час „гарячих телефонних ліній”, які організуються керівниками МВС [51, с.4; 52, с.6].

Гласність включає правдиву, своєчасну і широку інформацію про дійсний стан справ у сфері матеріального забезпечення працівників ОВС, яка надходить від керівників усіх рівнів, є вираженням довіри і поваги до підлеглих, їх здатності розібратися у поточних подіях, виробити правильне рішення, свідомо брати участь у його здійсненні. Крім того, за допомогою реалізації цього принципу суспільство здійснює контроль за фінансово-господарською діяльністю ОВС, що передбачено ст. 5 Закону України „Про демократичний цивільний контроль над Воєнною організацією і правоохоронними органами

держави” [26]. Зокрема, у цій статті зазначено, що предметом цивільного контролю у сфері оборони і безпеки, правоохоронної діяльності держави є: формування, затвердження і використання визначених законом про Державний бюджет України видатків на потреби оборони, національної безпеки, правоохоронної діяльності; дотримання бюджетного законодавства в цих сферах; формування, фінансове забезпечення і виконання оборонного замовлення, планів мобілізаційної підготовки і мобілізації, заходів щодо утилізації та ліквідації озброєнь, попередження надзвичайних ситуацій та подолання їх наслідків; дотримання вимог Конституції та законів України стосовно стану правової й соціальної захищеності осіб, які проходять військову службу або перебувають у запасі, а також звільнених з військової служби та членів їхніх сімей [26].

Принцип *правової впорядкованості* полягає у тому, що діяльність із матеріального забезпечення працівників ОВС повинна регулюватись правовими нормами, які містяться у нормативних актах різної юридичної сили, однак провідне місце щодо нормативного закріплення правовідносин із матеріального забезпечення повинно відводитись саме законодавчим актам. Подібна вимога міститься у п.6 ст. 92 Конституції України, у якій йдеться про те, що виключно законами України визначаються „основи соціального захисту, форми і види пенсійного забезпечення; засади регулювання праці і зайнятості” [1]. Пропозиція щодо доцільності заміни терміну „соціальний захист” та „соціальне забезпечення” була обґрунтована нами у попередньому підрозділі. Отже, абсолютно вся діяльність щодо матеріального забезпечення працівників ОВС як за змістом, так і за формою повинна регулюватись правовими нормами. Цей принцип є важливою умовою і фактором раціональності, дієвості й ефективності виконання завдань, функцій, обов’язків та реалізації прав у сфері матеріального забезпечення працівників ОВС. Його сутність полягає у тому, що різні аспекти діяльності щодо матеріального забезпечення працівників ОВС повинні бути врегульовані правовими актами як законодавчого, так і

підзаконного рівня, де завданням останніх є деталізація приписів законодавчих актів, однак у жодному разі не їх заміна.

Сутність принципу *науковості* матеріального забезпечення працівників ОВС полягає у тому що відповідна діяльність повинна: по-перше, відповідати об'єктивним закономірностям, які діють у системі соціально-правового забезпечення працівників ОВС; по-друге, базуватись на новітніх наукових розробках, рекомендаціях та передовому практичному досвіді матеріального забезпечення ОВС, найбільш досконалих та ефективних формах та методах цієї діяльності.

Принцип *відповідальності* проголошено Конституцією України, де сказано, що „держава відповідає перед людиною за свою діяльність” (ст.3) [1]. Це повною мірою стосується і матеріального забезпечення працівників ОВС. Даний принцип стосується всіх учасників правовідносин, які виникають, змінюються та припиняються під час матеріального забезпечення і поширюється на усі його види (напрямки). Він попереджає безвідповідальність, сваволю, суб'єктивізм та непродуманість з боку керівників під час матеріального забезпечення працівників ОВС.

Принцип *компетентності* полягає у чіткому розподілі завдань, функцій та повноважень під час матеріального забезпечення працівників ОВС. Компетентність означає також і те, що рішення про виділення тих чи інших матеріальних цінностей повинно прийматись тією особою (органом), яка має право на їх прийняття. Дотримання цього принципу унеможливило дублювання завдань, функцій та повноважень у цій сфері.

Принцип *системності* матеріального забезпечення працівників ОВС полягає в об'єднанні, при відповідній диференціації, його окремих видів для реалізації виконання як загальних, так і спеціальних завдань у цій сфері. Цей принцип реалізується також у побудові в органах внутрішніх справ системи відповідних органів, які здійснюють функції щодо матеріального забезпечення працівників ОВС. Наприклад, на рівні МВС це Департамент фінансових ресурсів та економіки, Управління капітального будівництва та інвестицій,

Департамент ресурсного забезпечення, Департамент медичного забезпечення та реабілітації, Департамент роботи з персоналом. Відповідні підрозділи (або окремі працівники), які відповідають за матеріальне забезпечення персоналу ОВС функціонують на місцевому рівні. З іншого боку, недооцінка діяльності із матеріального забезпечення як цілісної системи у всьому різноманітті її внутрішніх і зовнішніх взаємозв'язків може призвести до непогодженості окремих дій, суперечливості прийнятих рішень.

Принцип *плановості* матеріального забезпечення працівників ОВС полягає у визначенні завдань, форм і методів цієї діяльності, її суб'єктів та об'єктів. Досягнення цілей і завдань, визначених планом, обов'язково передбачає відповідну підготовку, виділення необхідних сил, їх правильне розташування і використання, що досягається своєчасністю складання плану і доведення його до виконавців. Принцип плановості полягає також у визначенні конкретних термінів матеріального забезпечення. Так, у п.п.1.7, 2.3 Положення про забезпечення речовим майном органів внутрішніх справ та військовослужбовців внутрішніх військ МВС України передбачено, що: по-перше, речове майно витрачається тільки на планове забезпечення за встановленими нормами забезпечення та строками носіння (експлуатації) предметів: по-друге, дострокова видача та витрачання майна понад установлені норми, а також відпуск стороннім установам (без дозволу довольчого органу) чи видача майна особам, які не забезпечуються в цьому органі внутрішніх справ чи військовій частині, категорично заборонена; по-третє, забезпечення речовим майном здійснюється за планами забезпечення, які складаються довольчим органом на основі розрахунків, виходячи з установлених норм та штатної чисельності [53].

Принцип *підконтрольності* матеріального забезпечення працівників ОВС полягає у визначенні чітких субординаційних відносин між органами (службами, підрозділами), які його здійснюють, з одного боку, та у систематичному чи за фактом правопорушення проведенні контрольно-ревізійних заходів. Під час таких заходів аналізується фінансово-господарська

діяльність, цільове використання бюджетних коштів та збереження державного майна, економічність використання фінансових і матеріальних ресурсів, виконання планових завдань, достовірність ведення бухгалтерського обліку. Так, відповідно до п.4 Порядку здійснення міністерствами, іншими центральними органами виконавчої влади внутрішнього фінансового контролю, контрольно-ревізійний підрозділ контролює: 1) обґрунтованість бюджетних запитів, дотримання фінансово-бюджетної, кошторисної дисципліни, збереження і цільове використання бюджетних коштів та коштів державних цільових фондів; 2) збереження і використання державного майна; 3) ефективність використання матеріальних і фінансових ресурсів, своєчасність документального оформлення господарських операцій, повноту виявлення та мобілізації внутрішньогосподарських резервів, причини непродуктивних витрат і втрат; 4) економічний стан підприємств, установ та організацій, результати виконання виробничих та фінансових планів; 5) правильність ведення бухгалтерського обліку та фінансової звітності, своєчасність і повноту відображення в обліку фінансових, кредитних та розрахункових операцій, а також законність їх здійснення, виконання зобов'язань перед бюджетом і кредиторами; 6) додержання порядку формування, встановлення та застосування цін і тарифів; 7) стан виконання заходів, спрямованих на усунення недоліків, виявлених попереднім контрольним заходом; 8) додержання встановленого порядку закупівлі товарів (робіт, послуг) за державні кошти; 9) виконання інших завдань з питань, визначених наказами керівників міністерств, інших центральних органів виконавчої влади відповідно до їх специфіки, в межах компетенції контрольно-ревізійного підрозділу [54].

Принцип *економічності* матеріального забезпечення працівників ОВС полягає: у його швидкості, яка запобігає усіляким затримкам та зволіканню; у співвідношенні ціни та якості предметів матеріального забезпечення; у визначенні пріоритетних напрямків та сфер такого забезпечення; в економії матеріальних цінностей; у витрачанні бюджетних коштів і матеріальних ресурсів лише в межах затверджених кошторисів. Елементами економічності є також різні

строки, в межах яких проводяться заходи щодо матеріального забезпечення працівників ОВС.

Другу групу принципів матеріального забезпечення працівників ОВС становлять *спеціальні*, до яких відносимо принципи: заборони обмежень прав працівників ОВС та членів їх сімей у сфері матеріального забезпечення; захисту порушених прав у сфері матеріального забезпечення; забезпечення соціальної та професійної адаптації працівників ОВС, які звільняються у зв'язку із скороченням чисельності або штату; гарантування дотримання встановлених норм робочого часу і часу відпочинку працівників ОВС; забезпечення безоплатною кваліфікованою медичною допомогою та лікуванням у військово-медичних закладах; забезпечення працівників ОВС жилими приміщеннями на пільгових умовах; дотримання встановлених законодавством вимог щодо пенсійного забезпечення та державного обов'язкового особистого страхування.

Особливість цієї групи принципів полягає у тому, що вони визначають керівні правила, основні положення і норми, відповідно до яких повинні здійснюватися окремі напрямки матеріального забезпечення працівників ОВС, слугують орієнтиром під час визначення завдань, функцій, прав, обов'язків та відповідальності учасників правовідносин у сфері матеріального забезпечення.

Розглянемо ці принципи більш детально. Так, *заборона обмежень прав працівників ОВС та членів їх сімей у сфері матеріального забезпечення* як один із спеціальних принципів їх матеріального забезпечення полягає у тому, що „ніхто не вправі обмежувати працівників ОВС та членів їх сімей у правах і свободах, визначених законодавством України” (ст. 2 Закону України „Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей”) [15]. В іншому випадку такі обмеження розцінюються як один із передбачених видів юридичної відповідальності, як правило дисциплінарної. У ст. 19 Закону України „Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей зазначено, що „посадові особи, винні в порушенні законодавства про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей, несуть

відповідальність згідно з законодавством України” [15]. Так, за матеріалами контрольних заходів, які проводилися контрольно-ревізійною службою МВС України у 2005 р., до дисциплінарної та матеріальної відповідальності притягнуто 790 осіб, з них 22 звільнено із займаних посад [6].

Сутність принципу захисту порушених прав у сфері матеріального забезпечення працівників ОВС полягає у тому, що законодавством передбачено різні форми такого захисту, які доцільно звести у такі групи: 1) самозахист, тобто захист порушених прав особою в індивідуальному порядку (самостійно) шляхом її звернення до вищого органу (посадової особи) або до суду; 2) захист за допомогою третіх осіб (профспілок, правозахисних організацій та інших громадських об'єднань).

До спеціальних принципів матеріального забезпечення працівників ОВС ми відносимо і такий, як *забезпечення соціальної та професійної адаптації працівників ОВС, які звільняються у зв'язку із скороченням чисельності або штату*. Сутність цього принципу закріплена у ст. 8 Закону України „Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей”, відповідно до якої працівники ОВС не можуть бути звільнені зі служби до набуття права на пенсію за вислугу років, крім випадків, коли їх служба припиняється за власним бажанням, у зв'язку із станом здоров'я, закінченням строку або невиконанням умов контракту, систематичним невиконанням вимог статутів, скороченням чисельності або штату, а також у разі позбавлення волі за вироком суду [15]. На нашу думку, цю статтю необхідно доповнити і такими підставами звільнення, як „досягнення граничного віку проходження служби”, „перехід у встановленому порядку на роботу в інші міністерства і відомства (організації)”, „через службову невідповідність”, „за систематичне порушення дисципліни”, „вчинення вчинку, несумісного з перебуванням на службі”. Держава забезпечує соціальну та професійну адаптацію працівників, які звільняються у зв'язку із скороченням чисельності або штату, за станом здоров'я.

Принцип гарантування дотримання встановлених норм робочого часу і часу відпочинку працівників ОВС полягає у законодавчому закріпленні 40-годинного робочого тижня, оплати праці працівників ОВС у надурочний і нічний час, у вихідні та святкові дні відповідно до вимог законодавства, у наданні іншого дня відпочинку працівникам, які залучаються у зв'язку зі службовою необхідністю до виконання обов'язків у вихідні, святкові й неробочі дні (ст. 22 Закону України „Про міліцію”; ст. 10 Закону України „Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей”) [11; 15]. Згідно з Постановою Кабінету Міністрів України від 14 вересня 1991 р. № 197 „Про порядок компенсації особам рядового і начальницького складу органів внутрішніх справ за службу понад установлений законодавством робочий час, а також у дні щотижневого відпочинку та святкові дні”, під час залучення осіб рядового і начальницького складу органів внутрішніх справ, які утримуються за рахунок коштів державного та місцевих бюджетів, до несення служби понад установлений законодавством робочий час, оплата їхньої праці за цей час провадиться у розмірах, передбачених законодавством України про працю, з розрахунку посадового окладу й окладу за спеціальним званням [55]. Служба осіб рядового і начальницького складу органів внутрішніх справ у дні щотижневого відпочинку та святкові дні може компенсуватися за їхньою згодою наданням іншого дня відпочинку або в грошовій формі у подвійному розмірі. Компенсація надурочних робіт шляхом надання відгулу не допускається. Надурочні роботи не повинні перевищувати для кожного працівника 120 годин на рік. Порядок залучення працівників до несення служби понад встановлений законодавством робочий час визначено у наказі МВС України від 17 грудня 1991 р. № 530 [56]. Підставами для залучення працівників до надурочної роботи є графіки нарядів чергувань, затверджені письмовими наказами керівника відповідного підрозділу. Облік часу роботи, оформлення та подання до фінансової служби документів для нарахування грошової компенсації за надурочний час здійснюється шляхом ведення

щомісячного табеля на кожного працівника. У разі відсутності перелічених вище документів додаткова оплата понаднормової служби не проводиться.

Сутність такого спеціального принципу матеріального забезпечення працівників ОВС, як *забезпечення безоплатною кваліфікованою медичною допомогою та лікуванням у військово-медичних закладах* полягає у тому, що працівникам ОВС повинні створюватися необхідні санітарно-гігієнічні та побутові умови з урахуванням специфіки служби та екологічної обстановки. Вони забезпечуються безоплатною кваліфікованою медичною допомогою у військово-медичних закладах. У разі відсутності за місцем служби військово-медичних закладів, а також у невідкладних випадках медична допомога працівникам ОВС надається у лікувально-профілактичних закладах Міністерства охорони здоров'я України за рахунок Міністерства внутрішніх справ України. Медична допомога членам сімей працівників ОВС надається на загальних підставах. Працівники ОВС та члени їх сімей мають право на санаторно-курортне лікування та відпочинок у санаторіях, будинках відпочинку, пансіонатах і на туристичних базах МВС.

Забезпечення працівників ОВС жилими приміщеннями на пільгових умовах як один із спеціальних принципів їх матеріального забезпечення полягає у тому, що законодавчими актами передбачено, що: вони мають пільги під час розподілу житла; жила площа працівникам ОВС надається місцевими радами, відповідними міністерствами та відомствами у першочерговому порядку; працівникам ОВС та членам їх сімей надається 50%-ва знижка по оплаті жилої площі та комунальних послуг; працівники ОВС, які живуть і працюють у сільській місцевості та в селищах міського типу, і члени їх сімей, які проживають з ними, забезпечуються безоплатно житлом з опаленням і освітленням за встановленими нормами; працівники ОВС мають право на одержання кредитів на індивідуальне і кооперативне житлове будівництво у розстрочку на 20 років з погашенням 50% наданої позики за рахунок відповідних фондів Міністерства внутрішніх справ України і місцевих бюджетів (ст. 22 Закону України „Про міліцію”); порядок забезпечення

працівників ОВС та членів їх сімей жилими приміщеннями, а також розмір і порядок виплати їм грошової компенсації за піднайом (найом) ними жилих приміщень визначаються Кабінетом Міністрів України (ст. 12 Закону України „Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей”). Слід зазначити і те, що більшість із наведених вище положень не діють, про що більш детально йтиметься у спеціально передбаченому для розгляду цієї проблематики підрозділі дисертації.

Сутність такого спеціального принципу матеріального забезпечення працівників ОВС, як *дотримання встановлених законодавством вимог щодо їх пенсійного забезпечення та державного обов'язкового особистого страхування* полягає у законодавчому закріпленні спеціального порядку їх пенсійного забезпечення, що передбачено Законом України „Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб” [50] та обов'язкового державного страхування за рахунок коштів відповідних бюджетів, а також коштів, що надходять на підставі договорів від міністерств, відомств, підприємств, установ і організацій (ст. 23 Закону України „Про міліцію”) [11]. Умови страхування і порядок виплат страхових сум працівникам ОВС встановлюються Кабінетом Міністрів України.

Таким чином, до *основних ознак* принципів матеріального забезпечення працівників ОВС відносимо такі: 1) вони є основою соціальних гарантій, передбачених для працівників ОВС; 2) мають вищий рівень абстрагованості від регульованих відносин, звільнені від конкретики та подробиць; 3) є похідними від принципів соціально-правового забезпечення; 4) закріплені нормами права, додають йому логічності, послідовності, збалансованості; 5) поділяються на загальні та спеціальні; 6) до системи цих принципів може бути віднесено лише ті, які передбачають найбільш загальні й важливі сторони матеріального забезпечення працівників ОВС; 7) невиконання одного із принципів тягне за собою юридичну відповідальність.

Беручи до уваги наведене, вважаємо доцільним *принципи матеріального забезпечення працівників ОВС* визначити як похідні від принципів соціально-

правового забезпечення керівні правила, основні положення і норми, які закріплені у правовій формі, визначають межі дозволеної та обов'язкової поведінки учасників правовідносин, які виникають, змінюються чи припиняються з метою задоволення матеріальних потреб працівників ОВС за невиконання яких передбачено юридичну відповідальність.

1.3. Сучасний стан правового регулювання матеріального забезпечення працівників ОВС

Надзвичайно важливим з точки зору реалізації соціальних прав та інтересів учасників правовідносин, які виникають, змінюються чи припиняються у зв'язку із матеріальним забезпеченням, виконанням завдань та обов'язків у цій сфері, є їх урегульованість правовими нормами. Звідси актуальним є дослідження проблемних питань правового регулювання матеріального забезпечення працівників ОВС, серед яких: надзвичайно велика кількість правових актів у цій сфері, як законодавчого, так і підзаконного рівня, нормативного та індивідуального характеру; невиконання приписів деяких нормативних актів, зокрема і законодавчих, які регулюють правовідносини із матеріального забезпечення працівників ОВС; досить часте внесення змін та доповнень до нормативних актів у цій сфері, що ускладнює їх правозастосовну практику; неузгодження деяких положень нормативних актів, які регулюють правовідносини із матеріального забезпечення працівників ОВС; невірне тлумачення правозастосовними органами деяких положень цих нормативно-правових актів, особливо відомчих на місцях, що призводить до численних порушень (невиплати усіх нормативно передбачених надбавок, зниження розміру пенсій, скасування законодавчо передбачених пільг, невиплати компенсацій тощо).

Як правило, правове регулювання у теорії права визначається як „результативний, нормативно-організаційний вплив, який здійснюється на суспільні відносини за допомогою системи правових засобів (юридичних норм,

правовідносин, індивідуальних приписів) з метою їх впорядкування, охорони, розвитку відповідно до суспільних потреб” [57, с.145]. Аналіз загальнотеоретичних підходів вчених щодо з’ясування сутності категорії „правове регулювання” спонукає зробити висновок про те, що своєрідність правового регулювання полягає в тому, що воно, по-перше, відповідно до своєї соціальної природи є таким різновидом соціального регулювання, який має цілеспрямований, організований, результативний характер. По-друге, здійснюється за допомогою цілісної системи засобів, що реально виражають саму матерію права як нормативного інституційного утворення – регулятора.

Як і будь-яке інше суспільно корисне явище, правове регулювання матеріального забезпечення працівників ОВС має свою специфічну мету та завдання. Так, на нашу думку, *мета* досліджуваного різновиду правового регулювання полягає в урегулюванні правовідносин, які виникають, змінюються та припиняються під час матеріального забезпечення працівників ОВС. *Завданням* цього різновиду правового регулювання є, з одного боку, чітке закріплення компетенції владних суб’єктів (органів, посадових осіб), тобто тих, які готують та приймають рішення з питань матеріального забезпечення працівників ОВС, що дає змогу повно та ефективно виконувати покладені на них завдання та функції. З другого – забезпечення прав органів і працівників ОВС у сфері матеріального забезпечення.

Необхідність правової регламентації відносин із матеріального забезпечення працівників ОВС підкреслюється усіма дослідниками даної проблематики [30; 58–63]. Щоб розкрити специфіку правового регулювання певної групи (виду) відносин, у нашому випадку тих, які виникають, змінюються та припиняються під час матеріального забезпечення працівників ОВС, необхідно визначитись із сферою та межами правового регулювання з предметом та методом їх правового регулювання. Так, сфера правового регулювання вказує на те, якою галуззю права регулюється певний вид суспільних відносин. Слід зазначити, що правове регулювання соціальних відносин є предметом не лише трудового права та права соціального

забезпечення [48; 63–72], а й цивільного, адміністративного, фінансового, податкового, господарського права тощо.

Що стосується меж правового регулювання, то під ними в теорії права розуміються засоби владно-вольового впливу держави в особі її органів на суспільні відносини, поведінку людини [36–44]. Отже, межі правового регулювання встановлюють рамки поширення права на певну групу суспільних відносин, визначають характер впливу права на свідомість і діяльність людини, тобто їх завданням є розмежування правового впливу від неправового.

З'ясування поняття предмета і методу правового регулювання є основою характеристики будь-якої галузі права, включаючи й трудове право та право соціального забезпечення. Предмет правового регулювання вказує, на яку групу суспільних відносин спрямований вплив норм права, тобто це умовне виділення певного відокремленого кола (сукупності) суспільних відносин, що мають спільні якості. Це дозволяє узагальнити норми права, які регулюють коло (сукупність) суспільних відносин, у таку нормативну спільність, як галузь права. Так, предмет правового регулювання будь-якої правової галузі становлять правові відносини, що регулюються цією галуззю. Виходячи з цього, ми поділяємо думку В.І. Прокопенка про те, що „предметом трудового права України є суспільні трудові відносини, які виникають із застосування робітниками і службовцями здатності до праці в суспільному виробництві, відносини по працевлаштуванню, колективні правові відносини і відносини по матеріальному забезпеченню робітників та службовців в разі тимчасової або постійної втрати працездатності” [73, с.20]. Норми трудового права регулюють порядок виникнення, зміни та припинення трудових відносин робітників і службовців, міру їх праці і міру винагороди за працю, правила внутрішнього трудового розпорядку підприємств, установ і організацій, заохочення і дисциплінарні стягнення, правила охорони праці, порядок розгляду трудових спорів і укладення колективних договорів.

Ми також погоджуємося із думкою І.М. Сіроги, який зазначає, що „відособленим „суверенним” предметом галузі права соціального забезпечення

є відносини щодо соціального забезпечення. Усі вони якісно однорідні, оскільки виникають із приводу надання громадянам різних видів соціальних виплат і послуг, передбачених законодавством. Ці відносини до певного моменту розвивалися у рамках традиційних галузей права – трудового, адміністративного, фінансового. Але під впливом великого законодавчого матеріалу, який закріпив особливості соціального забезпечення, вони досягли такої високої зрілості, що відділились від „материнських” галузей права й утворили компактний предмет галузі права соціального забезпечення” [71, с.10]. Слід зазначити, що самостійність права соціального забезпечення як окремої галузі права, що регулює відносини між особою та державою шляхом встановлення взаємних прав і обов’язків у сфері соціального забезпечення населення, визнана у багатьох державах світу [74–76].

Таким чином, відносини із матеріального забезпечення працівників ОВС складають предмет як трудового права, так і права соціального забезпечення, а деякі з них регулюються нормами адміністративного, фінансового та господарчого права. До відносин, які складають предмет правового регулювання матеріального забезпечення працівників ОВС, ми відносимо ті, які виникають, змінюються чи припиняються з питань їх грошового, пенсійного, житлового, медичного і санаторно-курортного забезпечення, забезпечення майном, надання їм пільг і компенсацій, їх соціального страхування.

Крім предмета правового регулювання, ознакою його диференціації юридична наука визнає метод правового регулювання суспільних відносин. На відміну від предмета, що окреслює коло суспільних відносин, метод дозволяє повніше схарактеризувати природу цих відносин, виявити їх відмінні юридичні ознаки і тим самим точніше визначити межі правового регулювання. У науковій літературі метод правового регулювання визначається як: 1) сукупність прийомів і засобів правового впливу на суспільні відносини [36, с.242]; 2) спосіб, спеціальний правовий процес, за допомогою якого право впливає на суспільні відносини, встановлюються права і обов’язки, характер взаємовідносин суб’єктів, правові засоби впливу в разі порушення прав і обов’язків [73, с.20].

Кожна галузь права має свій специфічний метод правового впливу на суспільні відносини. Метод правового регулювання є багато в чому орієнтованим на способи правового регулювання: дозвільні, зобов'язальні, заборонні. Загальнопоширеними є два методи правового регулювання: 1) імперативний (владно-авторитарний, директивний) – суворо зобов'язальний, побудований на засадах влади і підпорядкування, на відносинах субординації; 2) диспозитивний – автономний, побудований на засадах автономії, юридичної рівності суб'єктів [36, с.243].

Для трудового права більш характерним є диспозитивний метод, який вказує на рівність сторін трудового правовідношення, а саме їх підпорядкування внутрішньому трудовому розпорядку. За допомогою закріплення у відповідних правових нормах правомочностей і юридичних обов'язків у нормах трудового права закріплено три первинних способи впливу на поведінку людей: дозвіл, рекомендація, зобов'язання і заборона. У свою чергу, залежно від способу впливу на поведінку людей можна визначити два методи правового регулювання: державно-нормативний і локальний. Так, державно-нормативний метод виражається у тому, що держава розробляє і приймає закони та інші види нормативних актів, спрямовані на здійснення всієї системи державного управління суспільством. Локальний метод правового регулювання проявляється переважно у формі колективного договору, що вміщує основні положення з питань праці та заробітної плати, робочого часу, часу відпочинку, охорони праці, що розроблені власником або уповноваженим ним органом і профспілковим комітетом або іншим уповноваженим трудовим колективом органом у межах наданих йому прав [73, с.22].

Що стосується методу правового регулювання права соціального забезпечення, то слід зазначити, що ця проблематика відноситься до числа недостатньо досліджених і найбільш дискусійних. Наприклад, як зазначає І.М. Сірота, „метод нормативного регулювання соціального забезпечення являє собою комбінацію імперативного і диспозитивного способу (прийому) регулювання [71, с.11]. Те саме, на нашу думку, стосується і матеріального

забезпечення працівників ОВС. На практиці іноді важко відрізнити відносини із матеріального забезпечення, які, наприклад, регулюються адміністративним правом, трудовим правом чи правом соціального забезпечення. Тому рекомендуємо їх розмежовувати не за методом правового регулювання, а за предметом.

Будь-яке правове регулювання має специфічний механізм. Поняття механізму правового регулювання використовується у теорії права для розкриття взаємодії різних елементів правової системи, за допомогою яких здійснюється регулятивний вплив на суспільні відносини з метою їх впорядкування. Під механізмом правового регулювання у теорії права розуміють систему правових засобів, за допомогою яких забезпечується результативний правовий вплив на суспільні відносини [44, с.150]. До елементів механізму правового регулювання як правило відносять: юридичні норми, правові акти, правові відносини, акти реалізації суб'єктивних юридичних прав та обов'язків, акти застосування права [36–44].

У цьому підрозділі дисертації більш детально ми зупинимося на характеристиці саме системи правових актів, які регулюють матеріальне забезпечення працівників ОВС. Такі правові акти мають різну юридичну силу, приймаються різними органами, і, об'єднані у систему, створюють відповідне правове поле як для функціонування системи органів внутрішніх справ у цілому, так і правовідносин у сфері матеріального забезпечення зокрема. У широкому розумінні мова йде про Конституцію України, закони та інші законодавчі акти України, правові акти Президента України, Кабінету Міністрів України, а також відомчі нормативні акти МВС України та підпорядкованих йому підрозділів на місцях. Отже, у загальному вигляді всю нормативну базу, яка регулює матеріальне забезпечення працівників ОВС, можна умовно поділити на: 1) зовнішню, яка створюється за межами системи органів внутрішніх справ, але до створення якої працівники системи ОВС мають безпосередній стосунок, розробляючи або беручи участь у розробці проектів тих чи інших нормативних актів; 2) внутрішню, тобто відомчу нормативну базу.

Правові акти, які регулюють матеріальне забезпечення працівників ОВС, є надзвичайно різноманітними. Як було зазначено вище, деякі з них регулюють різні за характером суспільні відносини і тому одночасно виступають джерелами різних галузей права. Так, наприклад, Закон України „Про міліцію”, присвячений здебільшого регулюванню адміністративно-правових відносин, однак він містить цілий ряд норм, які є предметом правового регулювання трудового права та права соціального забезпечення (прийняття на службу та проходження служби в міліції (ст.ст. 17, 18), оплата праці працівників міліції (ст. 19), соціальний захист працівників міліції (ст. 22)) та ін. [11].

Тому доцільно провести їх класифікацію. Так, залежно від кількості суб'єктів, на яких поширюється дія правових актів (кому адресовані), їх можна поділити на дві великі групи: нормативні та індивідуальні. Нормативні акти спрямовані на впорядкування поведінки великої кількості працівників ОВС одночасно та розраховані на їх багаторазове застосування (як правило, це законодавчі акти). Наприклад, Закон України „Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб” визначає умови, норми і порядок пенсійного забезпечення громадян України із числа осіб, які перебували на військовій службі, службі в органах внутрішніх справ, державній пожежній охороні, органах і підрозділах цивільного захисту, податковій міліції чи Державній кримінально-виконавчій службі України, та деяких інших осіб, які мають право на пенсію за цим Законом. Закон має на меті реалізацію особами, які мають право на пенсію за цим Законом, свого конституційного права на державне пенсійне забезпечення у випадках, передбачених Конституцією України та цим Законом, і спрямований на встановлення єдності умов та норм пенсійного забезпечення зазначеної категорії громадян України [50]. Індивідуальні правові акти розраховані на одну конкретну життєву ситуацію, одну особу (наприклад, наказ про встановлення персональної надбавки працівникові ОВС).

За такою ознакою, як юридична сила, усі правові акти, які регулюють матеріальне забезпечення працівників ОВС, можна поділити на дві великі

групи: законодавчі та підзаконні. Звідси вважаємо не обґрунтованим тлумачення Конституційним Судом України похідного від терміна „закон” терміна „законодавство”, під яким він пропонує розуміти закони України, чинні міжнародні договори України, згода на обов’язковість яких надана Верховною Радою України, а також постанови Верховної Ради України, укази Президента України, декрети і постанови Кабінету Міністрів України, прийняті в межах їх повноважень та відповідно до Конституції України і законів України [77].

Вважаємо, що саме таке широке тлумачення законодавства і призводить у подальшому до порушення принципу законності державними органами, оскільки з такого тлумачення не зовсім ясно, нормативний акт якого саме органу (державної особи) має найвищу юридичну силу: Верховної Ради, Президента чи Кабінету міністрів? На нашу думку, під термінами „законодавчий акт”, „законодавство” необхідно розуміти нормативний акт, який приймається, відповідно до ст. 75 Конституції України, єдиним органом законодавчої влади в Україні, тобто Верховною Радою України. Отже, законодавчі акти мають вищу юридичну силу, яка полягає у тому, що всі інші правові акти (підзаконні) повинні бути похідними від законів і не суперечити їм. Підзаконні правові акти видаються відповідно до законів, на основі законів, на їх виконання, для конкретизації законодавчих положень або їх тлумачення. Підзаконні акти є своєрідним засобом забезпечення виконання законів.

За такою ознакою, як безпосереднє чи опосередковане правове регулювання, усі нормативні акти, які регулюють матеріальне забезпечення працівників ОВС, можна поділити на ті, які: 1) безпосередньо присвячені комплексному регулюванню правових відносин, пов’язаних із матеріальним забезпеченням працівників ОВС (наприклад, Закони України „Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей” [15], „Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб” [50]; підзаконні нормативні акти, зокрема, Постанови Кабінету Міністрів „Про порядок і норми грошового та матеріального забезпечення військовослужбовців Збройних Сил, інших військових формувань, осіб

начальницького складу органів внутрішніх справ, органів і установ виконання покарань, відряджених до органів виконавчої влади та інших цивільних установ” [21], „Про затвердження Порядку матеріально-технічного і фінансового забезпечення миротворчого контингенту та персоналу України, який бере участь у міжнародних миротворчих операціях” [18] та багато інших, у тому числі відомчих нормативних актів МВС); 2) опосередковано, серед яких, у першу чергу, необхідно назвати такі: Конституція України [1], закони України „Про міліцію” [11], „Про оперативно-розшукову діяльність” [78] та ін. Регулюванню матеріального забезпечення працівників ОВС у цих та інших нормативних актах присвячено лише одну або декілька статей.

Перейдемо до безпосереднього розгляду правових актів, які регулюють матеріальне забезпечення працівників ОВС, визначальне місце серед яких займає Конституція України. Такого широкого предмета правового регулювання (суспільні відносини, пов’язані із закріпленням основ державного ладу, найважливіших державних інститутів, суспільного устрою, основ правового статусу громадян, системи власності, соціально-економічних і політичних відносин тощо) не має жоден інший нормативний акт, крім Основного Закону. Як зазначає І.М. Сірата, Конституція України виділила основні характерні риси української держави, що відбилися в праві соціального забезпечення (преамбула); визначила основи економіки, політики, соціальної спрямованості нашої держави, що обумовили розвиток права соціального забезпечення (преамбула, ст.ст. 1, 3, 13, 15, 17, 22, 24); окреслила коло суспільних відносин із соціального захисту, що становлять предмет права соціального забезпечення (ст.ст. 3, 8, 13, 17, 22, 24, 46, 49, 51, 52, 92); закріпила правовий статус громадян у сфері соціального забезпечення (ст.ст. 17, 24, 46, 49, 51, 52); сформулювала основні принципи правового регулювання відносин із соціального забезпечення (ст.ст. 8, 19, 22, 24, 46, 49, 51, 52, 55); установила основні форми і види соціального забезпечення в Україні (ст.ст. 17, 24, 46, 49, 51, 52, 92) [71, с.40]. Слід зазначити, що в Основному Законі України передбачено спеціальну норму з досліджуваних питань, у якій зазначено, що

держава забезпечує соціальний захист громадян України, які перебувають на службі у Збройних Силах України та в інших військових формуваннях, а також членів їхніх сімей (ч.4 ст. 17) [1].

Оскільки норми Конституції України нерідко визначають лише межі правового регулювання в тих або інших сферах суспільних відносин, передбачають початкову регламентацію цих відносин, містять загальні засади для галузей права, завдання наступної правотворчості полягає у детальній регламентації суспільних відносин, встановленні конкретних прав і обов'язків суб'єктів права для більш повного втілення конституційних принципів у практику. Тому центральне місце в механізмі правового регулювання матеріального забезпечення працівників органів внутрішніх справ займають норми законів та інших законодавчих актів України. Усю систему законодавчих актів, які регулюють матеріальне забезпечення працівників ОВС, доцільно поділити на дві групи: загальні та спеціальні. До загальних ми відносимо: Основи законодавства України про загальнообов'язкове державне соціальне страхування [79], де сформульовані основні принципи, форми і види соціального страхування працівників і членів їхніх родин. У більш деталізованому вигляді норми державного соціального страхування представлені в інших законах України, серед яких: «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання, які спричинили втрату працездатності» [80]; «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності та витратами, зумовленими народженням та похованням» [81]; «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття» [82]; «Про страхові тарифи на загальнообов'язкове державне соціальне страхування від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання, які спричинили втрату працездатності» [83]; «Про здійснення контролю за сплатою збору на обов'язкове державне пенсійне страхування та збору на обов'язкове соціальне страхування» [84]; «Основи законодавства про охорону здоров'я» [85]; законодавчі акти у сфері пенсійного

забезпечення, зокрема: «Про пенсійне забезпечення» [86]; «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» [49]; «Про збір на обов'язкове державне пенсійне страхування» [87]; «Про недержавне пенсійне забезпечення» [88]; «Про здійснення контролю за сплатою збору на обов'язкове державне пенсійне страхування та збору на обов'язкове соціальне страхування» [89].

Серед загальних нормативних актів, які регулюють матеріальне забезпечення працівників ОВС, необхідно назвати Кодекс законів про працю України (далі – КЗпП) [90], який визначає правові засади і гарантії здійснення громадянами України права розпоряджатися своїми здібностями до продуктивної та творчої праці. У КЗпП визначено загальні засади таких аспектів матеріального забезпечення працівників: оплата праці, пільги та компенсації, види матеріального забезпечення та соціальних послуг за загальнообов'язковим державним соціальним страхуванням, пенсійне забезпечення тощо.

До спеціальних законодавчих актів, які регулюють матеріальне забезпечення працівників ОВС ми відносимо: «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей» [15]; «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб» [50]; «Про міліцію» [11]; «Про оперативно-розшукову діяльність» [78]. Так, Закон України „Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей” закріплює: основні права військовослужбовців, пов'язані з проходженням служби; основи матеріального забезпечення військовослужбовців; регулює такі питання, як службовий час і час відпочинку військовослужбовців, охорону їх здоров'я, питання забезпечення військовослужбовців та членів їх сімей жилими приміщеннями; визначає загальні засади пенсійного забезпечення, державного обов'язкового особистого страхування; порядок відшкодування заподіяної шкоди та інші питання [15]. Закон України „Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб” визначає умови, норми і порядок пенсійного забезпечення громадян України із числа осіб, які перебували на військовій службі, службі в органах внутрішніх справ, державній пожежній охороні, органах і підрозділах цивільного захисту, податковій міліції

чи Державній кримінально-виконавчій службі України, та деяких інших осіб, які мають право на пенсію за цим Законом. Закон має на меті реалізацію особами, які мають право на пенсію за цим Законом, свого конституційного права на державне пенсійне забезпечення у випадках, передбачених Конституцією України та цим Законом, і спрямований на встановлення єдності умов та норм пенсійного забезпечення зазначеної категорії громадян України [50].

У Законі України „Про міліцію” врегульовано такі питання матеріального забезпечення працівників ОВС, як оплата праці (ст. 19), користування пільгами, одержання житла та пільгове житлове будівництво, виплата грошової компенсації (ст. 22), державне страхування та відшкодування шкоди у разі загибелі або каліцтва працівника міліції (ст. 23), фінансування і матеріально-технічне забезпечення міліції (ст. 24) [11].

У Законі України „Про оперативно-розшукову діяльність” зазначено, що працівникам, які здійснюють оперативно-розшукову діяльність, надаються додаткові пільги в питаннях соціально-побутового та фінансового забезпечення у порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України (ст. 12) [78].

До спеціальних законодавчих актів, які регулюють матеріальне забезпечення працівників ОВС, ми відносимо Постанову Верховної Ради України „Про затвердження Положення про порядок комплектування, матеріально-технічного, військового, фінансового та соціально-побутового забезпечення спеціальних підрозділів по боротьбі з організованою злочинністю Міністерства внутрішніх справ України” [17], у якій зазначено, що: 1) матеріально-технічне і військово-технічне забезпечення спеціальних підрозділів по боротьбі з організованою злочинністю здійснюється централізовано за заявками Міністерства внутрішніх справ України; 2) грошове утримання працівників підрозділів по боротьбі з організованою злочинністю органів внутрішніх справ включає: оклад за штатною посадою, що її займає працівник; оклад за спеціальне звання; відсоткові надбавки за особливі умови праці (служби), вислугу років; грошову компенсацію замість продовольчого пайка; 3) з метою забезпечення якісного добору і закріплення кадрів працівникам спеціальних

підрозділів по боротьбі з організованою злочинністю встановлюються надбавки до посадових окладів у розмірі від 20 до 50 відсотків у межах затвердженого цим підрозділам фонду оплати праці; 4) працівникам підрозділів по боротьбі з організованою злочинністю, які досягли значних успіхів та виявили сумлінне ставлення до виконання службових обов'язків, за підсумками календарного року рішенням начальника може виплачуватися одноразова грошова винагорода в розмірі не менше двох посадових окладів; 5) стаж роботи працівників спеціальних підрозділів по боротьбі з організованою злочинністю обчислюється з розрахунку 1,5 року за кожен рік служби у вищезазначених підрозділах згідно з переліком посад, визначених міністром внутрішніх справ України; 6) працівники спеціальних підрозділів користуються пільгами першочергового отримання житла (квартир), встановлення квартирних телефонів, охоронної та пожежної сигналізації у квартирах, влаштування дітей до дошкільних закладів тощо. На нашу думку, цей пункт необхідно виключити, оскільки така ж сама норма міститься у ст. 22 Закону України „Про міліцію” і поширюється на всіх без винятку працівників міліції, у тому числі й на працівників спеціальних підрозділів по боротьбі з організованою злочинністю Міністерства внутрішніх справ України. Те саме стосується п.4.2.2 цієї ж Постанови; 7) працівники підрозділів по боротьбі з організованою злочинністю і члени їх сімей забезпечуються санаторно-курортним лікуванням та відпочинком у санаторіях, будинках відпочинку, пансіонатах та на турбазах Міністерства внутрішніх справ, а також, за домовленістю, в оздоровчо-лікувальних закладах Міністерства оборони, Служби безпеки, Міністерства охорони здоров'я та інших міністерств і відомств України. На нашу думку, цей пункт необхідно із Постанови виключити і включити його до змісту ст.22 Закону України „Про міліцію”, оскільки забезпечення санаторно-курортним лікуванням та відпочинком у санаторіях, будинках відпочинку, пансіонатах та на турбазах Міністерства внутрішніх справ стосується усіх без винятку працівників ОВС.

Джерелами матеріального забезпечення працівників ОВС є міжнародні договори (угоди). Відповідно до Конституції України, міжнародні угоди є частиною національного законодавства України і застосовуються відповідно до норм, установлених для цього виду актів [1]. Так, наприклад, Україна підписала і ратифікувала Угоду між державами-учасниками Співдружності незалежних держав „Про взаємне визнання пільг і гарантій для учасників і інвалідів Великої Вітчизняної війни, учасників бойових дій на території інших держав і сімей загиблих військовослужбовців” [91].

Визначальне місце серед підзаконних нормативних актів, які регулюють матеріальне забезпечення працівників ОВС, займають акти Президента та Уряду України. До правових актів Президента у цій сфері відносимо такі: «Про посилення соціального захисту військовослужбовців та осіб рядового і начальницького складу органів внутрішніх справ» [92]; «Про додаткові заходи щодо посилення турботи про захисників Вітчизни, їх правового і соціального захисту, поліпшення військово-патріотичного виховання молоді» [93]; «Про невідкладні заходи щодо посилення соціального захисту військовослужбовців та членів їх сімей» [94]; «Про заходи щодо дальшого зміцнення правопорядку, охорони прав і свобод громадян» [95]; «Про додаткові заходи щодо поліпшення діяльності органів внутрішніх справ та громадських формувань з охорони громадського порядку» [96]; «Про Єдину комп'ютерну інформаційну систему правоохоронних органів з питань боротьби зі злочинністю» [97]; «Про додаткові заходи щодо посилення боротьби із злочинністю та зміцнення правопорядку в Україні» [98].

Так, Указом Президента України „Про додаткові заходи щодо посилення боротьби із злочинністю та зміцнення правопорядку в Україні” від 28 вересня 1992 р. № 150 було вказано забезпечувати, починаючи з 1993 р., пріоритетне виділення Міністерству внутрішніх справ України лімітів капітальних вкладень, матеріально-технічних ресурсів, коштів, у тому числі валютних, для закупівель імпортової спеціальної, криміналістичної техніки, засобів зв'язку, запасних частин і матеріалів, що не мають вітчизняних аналогів; вирішити до

1 листопада 1992 р. питання про створення передбаченого постановою Верховної Ради України спеціального фонду для додаткового фінансування правоохоронних органів; Місцевим державним адміністраціям розглянути у жовтні-листопаді 1992 р. стан забезпеченості соціального захисту працівників правоохоронних органів, надання їм житла, а також питання щодо виділення кредитів на житлове будівництво, погашення позики, і в разі потреби вжити відповідних заходів [98].

В Указі Президента України „Про додаткові заходи щодо поліпшення діяльності органів внутрішніх справ та громадських формувань з охорони громадського порядку” від 16 червня 1999 р. № 650 передбачалось ужити заходів щодо створення для дільничних інспекторів міліції належних умов роботи, забезпечення їх службовими приміщеннями, зв'язком, житлом, а тих, які працюють у сільській місцевості, — автомобільним транспортом [96].

В Указі Президента України „Про заходи щодо дальшого зміцнення правопорядку, охорони прав і свобод громадян” від 18 лютого 2002 р. № 143 вказано надавати правоохоронним органам всебічну допомогу в матеріально-технічному та фінансовому забезпеченні заходів із профілактики і боротьби зі злочинністю [95].

Указом Президента України „Про посилення соціального захисту військовослужбовців та осіб рядового і начальницького складу органів внутрішніх справ” від 23 лютого 2002 р. № 173, з метою посилення соціального захисту військовослужбовців та осіб рядового і начальницького складу органів внутрішніх справ було вказано: 1) установити військовослужбовцям щомісячні надбавки у розмірі 100 відсотків грошового забезпечення (окладів грошового забезпечення та надбавки за вислугу років) [92].

Серед актів Президента України значну частину займають ті, які визначають структуру та компетенцію органів управління у сфері матеріального забезпечення населення в цілому та працівників ОВС зокрема. Наприклад, у Положенні про Міністерство внутрішніх справ України, затвердженому Указом Президента України від 17 жовтня 2000 р. № 1138,

серед функцій МВС передбачено і такі: забезпечення правового і соціального захисту осіб рядового і начальницького складу та працівників органів внутрішніх справ, військовослужбовців та працівників внутрішніх військ, пенсіонерів із числа військовослужбовців та осіб рядового і начальницького складу органів внутрішніх справ, членів їхніх сімей, розроблення пропозицій з цих питань і внесення їх на розгляд відповідних органів; організація в установленому порядку матеріально-технічного забезпечення діяльності органів і підрозділів внутрішніх справ, установ і організацій, що належать до сфери його управління, внутрішніх військ, контроль за правильним використання ними матеріально-технічних ресурсів і коштів; організація у системі МВС України роботи з питань фінансування, праці, заробітної плати, економічного прогнозування, бухгалтерського обліку і звітності, контрольно-ревізійної діяльності; внесення відповідним органам виконавчої влади пропозицій щодо будівництва об'єктів адміністративного, виробничого, соціально-побутового, військового призначення та житла для забезпечення діяльності його системи, здійснення контролю за таким будівництвом [99].

До підзаконних актів, що регулюють матеріальне забезпечення працівників ОВС, необхідно віднести численні, прийняті на основі й у виконання законодавчих актів постанови або розпорядження Кабінету Міністрів України. Одні з них приймаються за дорученням Верховної Ради, Президента України, інші – без таких доручень, якщо вирішення певного питання не відноситься до виняткової компетенції Верховної Ради або Президента України. До нормативних актів Уряду, які регулюють матеріальне забезпечення працівників ОВС, перш за все, необхідно віднести такі: «Про затвердження Порядку матеріально-технічного і фінансового забезпечення миротворчого контингенту та персоналу України, який бере участь у міжнародних миротворчих операціях» [18]; «Про внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів України щодо умов матеріального забезпечення осіб, направлених за кордон на навчання, стажування, для підвищення кваліфікації» [19]; «Про порядок обчислення вислуги років, призначення та

виплати пенсій і грошової допомоги особам офіцерського складу, прапорщикам, мічманам, військовослужбовцям надстрокової служби та військової служби за контрактом, особам начальницького і рядового складу органів внутрішніх справ та членам їхніх сімей» [100]; «Про упорядкування додаткових видів грошового забезпечення військовослужбовців» [101]; «Про порядок і норми грошового та матеріального забезпечення військовослужбовців Збройних Сил, інших військових формувань, осіб начальницького складу органів внутрішніх справ, органів і установ виконання покарань, відряджених до органів виконавчої влади» [102]; «Про норми харчування військовослужбовців Збройних Сил, інших військових формувань та осіб рядового, начальницького складу органів і підрозділів цивільного захисту» [103]; «Про Комплексну програму забезпечення житлом військовослужбовців, осіб рядового і начальницького складу органів внутрішніх справ, кримінально-виконавчої системи, службових осіб митних органів та членів їх сімей» [104]; «Про грошове забезпечення військовослужбовців» [105]; «Про Умови державного обов'язкового особистого страхування військовослужбовців і військовозобов'язаних, призваних на збори, і порядок виплат їм та членам їх сімей страхових сум» [106]; «Про затвердження Положення про порядок виплати компенсаційних сум військовослужбовцям, які стали інвалідами, а також членам сімей військовослужбовців, які загинули під час виконання обов'язків військової служби у складі Миротворчих Сил ООН» [107]; «Про затвердження Порядку надання пільг, компенсацій і гарантій працівникам бюджетних установ, військовослужбовцям, особам рядового і начальницького складу» [108]; «Про підвищення рівня пенсійного забезпечення військовослужбовців, осіб начальницького і рядового складу органів внутрішніх справ та деяких інших осіб» [109]; «Про заходи щодо соціального захисту військовослужбовців, осіб рядового і начальницького складу» [110]; «Про формений одяг осіб начальницького і рядового складу органів внутрішніх справ, військовослужбовців спеціальних моторизованих військових частин міліції внутрішніх військ Міністерства внутрішніх справ та осіб начальницького

складу податкової міліції» [111]; «Питання інвестування житлового будівництва для військовослужбовців та членів їх сімей» [112]; «Питання використання коштів державного бюджету на будівництво (придбання) житла для військовослужбовців, осіб рядового і начальницького складу органів внутрішніх справ, кримінально-виконавчої системи, органів і підрозділів цивільного захисту та службових осіб митних органів» [113]; «Про порядок надання військовослужбовцям внутрішніх військ Міністерства внутрішніх справ щорічної додаткової відпустки за особливий характер служби» [114]; «Про затвердження Загального положення про санаторно-курортний заклад» [115]; «Про схвалення Концепції розвитку санаторно-курортної галузі» [116].

Залежно від об'єкта правового впливу ці та інші нормативні акти Кабінету Міністрів України можна звести у певні групи, зокрема ті, що регулюють: 1) грошове забезпечення; 2) забезпечення майном; 3) умови та процедуру надання пільг та компенсацій; 4) соціальне страхування; 5) пенсійне забезпечення; 6) житлове забезпечення; 7) медичне та санаторно-курортне забезпечення працівників ОВС. Окремі нормативні акти Кабінету Міністрів України, які регулюють відповідні напрямки матеріального забезпечення працівників ОВС, будуть проаналізовані нами у розділі 2 дисертації.

Важливе місце серед нормативних актів, які регулюють матеріальне забезпечення працівників ОВС, займають підзаконні акти Міністерства праці і соціальної політики, Міністерства охорони здоров'я, Міністерства фінансів, Пенсійного фонду та Фонду соціального страхування України, які мають важливе значення для правильного розуміння й однакового застосування законодавства щодо соціального забезпечення в цілому та матеріального зокрема. Переважна більшість таких актів мають роз'яснювальний, інформаційний та інструктивно-методичний характер, однак вони є обов'язковими для виконання тими органами, яким адресовані.

Серед відомчих нормативних актів, які регулюють матеріальне забезпечення працівників ОВС, слід назвати: накази «Про затвердження порядку залучення працівників до несення служби понад встановлений

законодавством робочий час» [56]; «Про організацію матеріально-технічного забезпечення службової діяльності Державної служби охорони при МВС України» [22]; Положення про забезпечення речовим майном органів внутрішніх справ та військовослужбовців внутрішніх військ МВС України [53]; Інструкцію про порядок медичного обслуговування в закладах охорони здоров'я МВС України від 4 листопада 2003 р. № 1296 [117]; «Про підготовку питання щодо стану матеріально-технічного та фінансового забезпечення діяльності органів та підрозділів внутрішніх справ, соціального захисту працівників до розгляду на нараді МВС України» [118]; Інструкцію про організацію реабілітаційного та санаторно-курортного лікування в Міністерстві внутрішніх справ України від 4 листопада 2003 р. № 1296 [119]; «Про затвердження Інструкції про організацію роботи з пенсійного забезпечення військовослужбовців внутрішніх військ та осіб начальницького і рядового складу органів внутрішніх справ України і членів їхніх сімей» [120].

Відомчі акти МВС можна класифікувати: 1) залежно від напрямку правового регулювання матеріального забезпечення (які регулюють грошове забезпечення; забезпечення майном; житлове забезпечення; медичне та санаторно-курортне забезпечення); 2) залежно від органів (підрозділів, служб), матеріальне забезпечення яких вони регулюють (ті, які поширюються на усі без винятку органи, підрозділи та служби системи ОВС; ті, які поширюються на деякі з них). Як приклад першого виду нормативних актів, які регулюють матеріальне забезпечення працівників ОВС, можна вказати на Положення про забезпечення речовим майном органів внутрішніх справ та військовослужбовців внутрішніх військ МВС України [53], яке визначає порядок забезпечення речовим майном (обмундируванням, взуттям, білизною, спорядженням, тканинами для пошиття форменого одягу, знаками розрізнення, фурнітурою, знаменами, теплими речами, постовим одягом, наметами, спеціальним одягом та взуттям, спортивним майном, тканинами для експлуатаційних потреб, обозним майном та спорядженням для службових тварин) практичних підрозділів ОВС, навчальних закладів, військових частин

внутрішніх військ, а також особового складу, який має спеціальні звання міліції, перебуває на посадах рядового та начальницького складу органів внутрішніх справ чи в кадрах Міністерства внутрішніх справ України і військовослужбовців внутрішніх військ МВС України [53].

Деякі з нормативних актів МВС регулюють матеріальне забезпечення лише окремих структурних підрозділів ОВС. Так, Наказом МВС України „Про організацію матеріально-технічного забезпечення службової діяльності Державної служби охорони при МВС України” (далі – ДСО) було встановлено норми належності на засоби радіозв’язку для підрозділів ДСО при МВС України; норми належності засобів телефонного та документального зв’язку, оповіщення, телегляду, звукопідсилення для підрозділів ДСО при МВС України; норми належності засобів мобільного зв’язку мережі загального користування для підрозділів ДСО при МВС України; перелік засобів матеріально-технічного забезпечення службової діяльності, що у централізованому порядку закуповуються Департаментом ДСО при МВС України за кошти підпорядкованих підрозділів охорони [22].

Підбиваючи підсумок розгляду питання про сучасний стан правового регулювання матеріального забезпечення працівників ОВС, вважаємо за доцільне виділити такі його *специфічні ознаки*:

1. Має особливу мету та завдання. Так, на нашу думку, мета досліджуваного різновиду правового регулювання полягає в урегулюванні правовідносин, які виникають, змінюються та припиняються під час матеріального забезпечення працівників ОВС. Завданням цього різновиду правового регулювання є, з одного боку, чітке закріплення компетенції владних суб’єктів (органів, посадових осіб), тобто тих, які готують і приймають рішення з питань матеріального забезпечення працівників ОВС, що дозволяє у повному обсязі та найбільш ефективно виконувати покладені на них завдання та функції. З другого – забезпечення прав органів та працівників ОВС у сфері матеріального забезпечення.

2. Має свій предмет і метод. До відносин, які складають предмет правового регулювання матеріального забезпечення працівників ОВС, ми відносимо ті, які виникають, змінюються чи припиняються з питань їх грошового, пенсійного, житлового, медичного і санаторно-курортного забезпечення, забезпечення майном, надання їм пільг і компенсацій, їх соціального страхування. Метод правового регулювання матеріального забезпечення працівників ОВС являє собою комбінацію імперативного і диспозитивного способів регулювання.

3. Основу правового регулювання матеріального забезпечення працівників ОВС складають численні та різні за юридичною силою правові акти, які створюють відповідне правове поле як для функціонування системи органів внутрішніх справ у цілому, так і правовідносин у сфері матеріального забезпечення зокрема. Такі правові акти ми класифікували за такими критеріями: 1) залежно від суб'єкта прийняття: а) зовнішні, які приймаються за межами системи органів внутрішніх справ, але до створення якої працівники системи ОВС мають безпосередній стосунок, розробляючи або беручи участь у розробці проектів тих чи інших нормативних актів; б) внутрішні, тобто відомчу нормативну базу; 2) залежно від кількості суб'єктів, на які поширюється дія правових актів (кому вони адресовані), їх можна поділити на дві великі групи: а) нормативні, спрямовані на впорядкування поведінки великої кількості працівників ОВС та розраховані на їх багаторазове застосування (як правило, це законодавчі акти); б) індивідуальні правові акти, розраховані на одну конкретну життєву ситуацію, одну особу (наприклад, наказ про встановлення персональної надбавки працівникові ОВС); 3) за юридичною силою: а) законодавчі; б) підзаконні нормативні акти; 4) за змістом: а) які безпосередньо присвячені комплексному регулюванню правових відносин, пов'язаних із матеріальним забезпеченням працівників ОВС; б) опосередковано регулюють, оскільки регулюванню матеріального забезпечення працівників ОВС у таких актах присвячено лише одну або декілька статей.

4. Недоліками правового регулювання матеріального забезпечення працівників ОВС визнано такі: надзвичайно велика кількість правових актів у

цій сфері, як законодавчого, так і підзаконного рівня, нормативного та індивідуального характеру; невиконання приписів деяких нормативних актів, зокрема і законодавчих, які регулюють правовідносини із матеріального забезпечення працівників ОВС; досить часте внесення змін і доповнень до нормативних актів у цій сфері, що ускладнює їх правозастосування; неузгодженість деяких положень нормативних актів, які регулюють правовідносини із матеріального забезпечення працівників ОВС; невірне тлумачення правозастосовними органами деяких положень цих нормативно-правових актів, особливо відомчих на місцях, що призводить до численних порушень (невиплати усіх нормативно передбачених надбавок, зниження розміру пенсій, скасування законодавчо передбачених пільг, невиплати компенсацій тощо).

На нашу думку, одним із ефективних заходів подолання зазначених вище недоліків правового регулювання матеріального забезпечення працівників ОВС має стати систематизація нормативних актів у цій сфері, результатом якої на *загальнодержавному рівні* буде прийняття Основ законодавства із соціального забезпечення населення, в яких соціальному забезпеченню осіб, які проходять службу у воєнній організації та правоохоронних органах у цілому та їх матеріальному забезпеченню зокрема за усіма визначеними нами вище напрямками буде присвячено окремий розділ, на *відомчому рівні* – прийняття настанови із соціального забезпечення працівників ОВС, у якій їх матеріальному забезпеченню буде відведено належне місце.

Висновки до розділу 1

1. Приділення законодавцем значної уваги соціальному забезпеченню працівників органів внутрішніх справ, одним із видів якого є їх матеріальне забезпечення, обумовлене в першу чергу тим, що до цієї категорії громадян встановлено підвищенні вимоги щодо їх здоров'я, освіти, моральності тощо, передбачено певні обмеження та заборони під час їх службової діяльності (наприклад, займатися підприємницькою діяльністю, бути членами політичних

партій та ін.), їх службова діяльність здебільшого пов'язана з роботою у вихідні та святкові дні, у понаднормовий час, професійним ризиком для життя і здоров'я. З огляду на це, сьогодні у галузі соціальної роботи у службах та підрозділах органів внутрішніх справ стоїть складне завдання – посилити роботу щодо розробки і впровадження в життя різноаспектних заходів соціального забезпечення персоналу ОВС, нейтралізувати або принаймні мінімізувати вплив руйнівних сил соціальної напруги у міліцейських колективах.

2. Беручи до уваги те, що категорія „матеріальне” застосовується до предметів (явищ, процесів), які мають місце в реальній дійсності, то й категорії „фінансове (грошове) забезпечення”, „технічне забезпечення”, „військове забезпечення” (постачання), матеріальним носієм яких є матеріальні речі (майно, гроші тощо) охоплюються матеріальним забезпеченням, тобто усі наведені вище категорії („матеріально-фінансове забезпечення”, „матеріально-технічне забезпечення”, „військове забезпечення” (постачання)) є лише частиною матеріального забезпечення, оскільки правовідносини щодо цих видів забезпечення є майновими, адже вони виникають у зв'язку із наданням працівникові ОВС певних матеріальних благ у вигляді майна, заробітної плати, житла, пенсій, пільг та компенсацій, пільгового лікування чи оздоровлення тощо. Отже, категорія «матеріальне забезпечення» є ширшою за змістом, ніж подібні до неї аналогічні терміни.

3. Матеріальне забезпечення працівників ОВС визначено як систему нормативно закріплених соціально-економічних заходів, що гарантують та забезпечують задоволення їх матеріальних потреб, виконання покладених на них завдань і обов'язків, реалізацію наданих їм прав та компенсують певні обмеження, які встановлені законодавством щодо цієї категорії осіб.

4. До видів матеріального забезпечення працівників ОВС віднесено: грошове забезпечення; забезпечення майном (озброєння, боєприпаси, бойова та інша техніка, засоби зв'язку, криміналістична, оперативна та організаційна техніка, транспортні засоби, запасні частини, паливно-мастильні матеріали, хімічне, інженерне, автотехнічне майно, продовольство, майно продовольчої

служби, паперова продукція, речове, господарче, спортивне майно, спецодяг, меблі, казармений інвентар, наукові та навчальні посібники тощо); пільги та компенсації; державне обов'язкове особисте страхування; пенсійне забезпечення; житлове забезпечення; медичне та санаторно-курортне забезпечення.

5. До ознак матеріального забезпечення працівників ОВС віднесено такі:

- 1) воно є одним із визначальних (головних) умов: підвищення престижу служби в органах внутрішніх справ; заінтересованості працівників ОВС у продуктивній та ефективній праці; запобігання проявам корупції та іншим службовим правопорушенням;
- 2) вивчається різними галузями права, серед яких провідне місце займають трудове право і право соціального забезпечення, фінансове, господарське та адміністративне право, що дає змогу зробити висновок про його міждисциплінарний характер. Те саме стосується і правового регулювання правовідносин, пов'язаних із матеріальним забезпеченням працівників ОВС;
- 3) суб'єктами правовідносин, які виникають, змінюються та припиняються з приводу матеріального забезпечення є, з одного боку, працівник ОВС (колектив працівників), з другого – держава, МВС та керівник будь-якого підрозділу, який має право розпоряджатися матеріальними засобами. Об'єктами досліджуваної нами групи правовідносин є поведінка учасників цих відносин, тобто суб'єктів (дії, утримання від дій), які можуть мати як зовнішній, так і внутрішньо-організаційний характер, здійснюються заради різноманітних правових інтересів. Правовідносини, які виникають, змінюються та припиняються з приводу матеріального забезпечення є майновими, оскільки їх предметом є надання працівникові ОВС певних матеріальних благ у вигляді майна, заробітної плати, житла, пенсій, пільг та компенсації, пільгового лікування чи оздоровлення. Змістом цих правовідносин є права і обов'язки їх сторін (суб'єктів), які передбачені правовими нормами, перебувають у тісному взаємозв'язку, тобто є взаємозалежними і забезпечуються державою. Під юридичними фактами в ракурсі нашого дослідження ми розуміємо життєві обставини, які обумовлюють виникнення, зміну чи припинення матеріального

забезпечення працівників ОВС; 4) здійснюється як централізовано, так і у локальному порядку; 5) фінансовим підґрунтям (джерелом) матеріального забезпечення є відповідні надходження з державного бюджету (бюджету МВС), фінансовий кошторис окремо взятого підрозділу (служби) внутрішніх справ, кошти, які надходять із бюджетів органів місцевого самоврядування, а також кошти, які отримують органи внутрішніх справ від надання фізичним та юридичним особам платних послуг (кошти спеціального фонду); 6) як правило, здійснюється на підставі письмових договорів (трудових, про постачання окремих товарів, договорів про комплексне постачання, договорів купівлі-продажу, договорів про оренду майна, договорів про комісійний продаж матеріальних цінностей та ін.). Однак, це не виключає можливості винесення окремим керівником (начальником) усного розпорядження про використання того чи іншого майна (наприклад, зброї чи спеціальної техніки під час проведення спеціальних операцій); 7) безпосередньо здійснюється спеціально створеними у структурі органів внутрішніх справ підрозділами. Наприклад, на рівні МВС це: Департамент фінансових ресурсів та економіки; Управління капітального будівництва та інвестицій; Департамент ресурсного забезпечення; Департамент медичного забезпечення та реабілітації; Департамент роботи з персоналом. Відповідні підрозділи (або окремі працівники), які відповідають за матеріальне забезпечення персоналу ОВС, функціонують на місцевому рівні; 8) на рівень (стан) матеріального забезпечення працівників ОВС впливають такі чинники, як економічний, політичний, технічний, організаційний і правовий.

6. Принципи матеріального забезпечення працівників ОВС визначено як похідні від принципів соціально-правового забезпечення; керівні правила, основні положення і норми, які закріплені у правовій формі, визначають межі дозволеної та обов'язкової поведінки учасників правовідносин, які виникають, змінюються чи припиняються з метою задоволення матеріальних потреб працівників ОВС, за невиконання яких передбачено юридичну відповідальність.

7. До основних ознак принципів матеріального забезпечення працівників ОВС ми відносимо такі: 1) вони є основою соціальних гарантій, передбачених

для працівників ОВС; 2) мають вищий рівень абстрагованості від регульованих відносин, звільнені від конкретики та подробиць; 3) є похідними від принципів соціально-правового забезпечення; 4) закріплені нормами права, додають йому логічності, послідовності, збалансованості; 5) поділяються на загальні та спеціальні; 6) до системи цих принципів може бути віднесено лише ті, які передбачають найбільш загальні й важливі сторони матеріального забезпечення працівників ОВС; 7) невиконання одного з принципів тягне за собою юридичну відповідальність.

8. Виокремлено дві групи принципів матеріального забезпечення працівників ОВС. Перша включає в себе принципи, які стосуються різних напрямків соціального забезпечення працівників ОВС, їх ми назвали *загальними*, тобто це ті правила поведінки, якими мають керуватися усі суб'єкти правовідносин, які виникають, змінюються та припиняються у сфері соціального забезпечення працівників ОВС. Отже, загальні принципи матеріального забезпечення працівників ОВС є похідними від основних принципів соціально-правового забезпечення, які забезпечують інтеграцію його окремих видів, взаємну їх погодженість і загальну спрямованість на реалізацію намічених загальних цілей та завдань. Особливість загальних принципів матеріального забезпечення працівників ОВС полягає у тому, що вони є основними правилами (положеннями), спільними для усіх напрямків соціального забезпечення. До загальних принципів матеріального забезпечення працівників ОВС ми віднесли такі: законності, гідності, пріоритетності прав, свобод та законних інтересів працівників ОВС, рівності, гуманізму, гласності, правової впорядкованості, науковості, відповідальності, професійної компетентності, системності, плановості, підконтрольності та економічності. Другу групу принципів матеріального забезпечення працівників ОВС становлять спеціальні, до яких ми відносимо: заборону обмежень прав працівників ОВС та членів їх сімей у сфері матеріального забезпечення; захисту порушених прав у сфері матеріального забезпечення; забезпечення соціальної та професійної адаптації працівників ОВС, які звільняються у

зв'язку із скороченням чисельності або штату; гарантування дотримання встановлених норм робочого часу і часу відпочинку працівників ОВС; забезпечення безплатною кваліфікованою медичною допомогою та лікуванням у військово-медичних закладах; забезпечення працівників ОВС жилими приміщеннями на пільгових умовах; дотримання встановлених законодавством вимог щодо пенсійного забезпечення та державного обов'язкового особистого страхування. Особливість цієї групи принципів полягає в тому, що вони визначають керівні правила, основні положення і норми, відповідно до яких повинні здійснюватися окремі напрямки матеріального забезпечення працівників ОВС, слугують орієнтиром під час визначення завдань, функцій, прав, обов'язків та відповідальності учасників правовідносин у сфері матеріального забезпечення.

9. До ознак правового регулювання матеріального забезпечення працівників ОВС на сучасному етапі віднесено такі: 1) має особливу мету та завдання. Так, мета досліджуваного різновиду правового регулювання полягає в урегулюванні правовідносин, які виникають, змінюються та припиняються під час матеріального забезпечення працівників ОВС. Завданням цього різновиду правового регулювання є, з одного боку, чітке закріплення компетенції владних суб'єктів (органів, посадових осіб), тобто тих, які готують та приймають рішення з питань матеріального забезпечення працівників ОВС, що дає змогу повно та ефективно виконувати покладені на них завдання та функції. З другого – забезпечення прав органів та працівників ОВС у сфері матеріального забезпечення; 2) має свій предмет і метод. До відносин, які складають предмет правового регулювання матеріального забезпечення працівників ОВС, ми відносимо ті, які виникають, змінюються чи припиняються з питань їх грошового, пенсійного, житлового, медичного і санаторно-курортного забезпечення, забезпечення майном, надання їм пільг і компенсацій, їх соціального страхування. Метод правового регулювання матеріального забезпечення працівників ОВС являє собою комбінацію імперативного і диспозитивного способів регулювання; 3) основу правового регулювання

матеріального забезпечення працівників ОВС становлять численні та різні за юридичною силою правові акти, які створюють відповідне правове поле як для функціонування системи органів внутрішніх справ у цілому, так і правовідносин у сфері матеріального забезпечення зокрема. Такі правові акти ми класифікували за такими критеріями: 1) залежно від суб'єкта прийняття: а) зовнішні, які приймаються за межами системи органів внутрішніх справ, але до створення якої працівники системи органів внутрішніх справ мають безпосередній стосунок, розробляючи або беручи участь у розробці проектів тих чи інших нормативних актів; б) внутрішні, тобто відомчу нормативну базу; 2) залежно від кількості суб'єктів, на яких поширюється дія правових актів (кому вони адресовані): а) нормативні, спрямовані на впорядкування поведінки великої кількості працівників ОВС та розраховані на їх багаторазове застосування (як правило, це законодавчі акти); б) індивідуальні правові акти, розраховані на одну конкретну життєву ситуацію, одну особу (наприклад, наказ про встановлення персональної надбавки працівникові ОВС); 3) за юридичною силою: а) законодавчі; б) підзаконні нормативні акти; 4) за змістом: а) які безпосередньо присвячені комплексному регулюванню правових відносин, пов'язаних із матеріальним забезпеченням працівників ОВС; б) опосередковано регулюють, оскільки регулюванню матеріального забезпечення працівників ОВС у таких актах присвячено лише одну або декілька статей; 4) недоліками правового регулювання матеріального забезпечення працівників ОВС визнано такі: надзвичайно велику кількість правових актів у цій сфері, як законодавчого, так і підзаконного рівня, нормативного та індивідуального характеру; невиконання приписів деяких нормативних актів, зокрема і законодавчих, які регулюють правовідносини з матеріального забезпечення працівників ОВС; досить часте внесення змін та доповнень до нормативних актів у цій сфері, що ускладнює правозастосування; неузгодження деяких положень нормативних актів, які регулюють правовідносини із матеріального забезпечення працівників ОВС; невірне тлумачення правозастосовними органами деяких положень цих нормативно-правових актів, особливо відомчих

на місцях, що призводить до численних порушень (невиплати усіх нормативно передбачених надбавок, зниження розміру пенсій, скасування законодавчо передбачених пільг, невиплати компенсацій тощо).

10. У розділі подано пропозиції та рекомендації щодо внесення змін і доповнень до нормативно-правових актів з досліджуваних питань, а саме:

- 1) ст. 46 Конституції України викласти у такій редакції: „Громадяни мають право на соціальне забезпечення у разі повної, часткової або тимчасової втрати працездатності, втрати годувальника, безробіття з незалежних від них обставин, а також за віком та в інших випадках, передбачених законом, а також на соціальний захист цих та інших, на їх думку, порушених соціальних прав”. Відповідну заміну терміну „соціальний захист” на „соціальне забезпечення” необхідно здійснити і в інших статтях Основного Закону;
- 2) ст. 1 Закону України „Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей” викласти у такій редакції: „Правовими засадами соціально-правового забезпечення військовослужбовців та членів їх сімей є Конституція України, цей Закон та інші законодавчі акти України, акти Президента України, Кабінету Міністрів України, міжнародні договори України, згода на обов’язковість яких надана Верховною Радою України, а також нормативно-правові акти центральних та місцевих органів влади і місцевого самоврядування”;
- 3) Закон України „Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей” необхідно доповнити такими: а) загальними і галузевими принципами, як: законність, гласність, рівність, професійна компетентність, економічність, науковість, системність, плановість, підконтрольність; б) спеціальними принципами, а саме: заборона обмежень соціальних прав військовослужбовців та членів їх сімей; забезпечення соціальної та професійної адаптації військовослужбовців, які звільняються у зв’язку із скороченням чисельності або штату військовослужбовців; матеріального забезпечення у розмірах, що стимулюють заінтересованість громадян України у військовій службі; гарантування дотримання встановлених норм робочого часу і часу відпочинку військовослужбовців; забезпечення безоплатною кваліфікованою медичною

допомогою та лікуванням у військово-медичних закладах; забезпечення військовослужбовців жилими приміщеннями на підставах і в порядку, встановлених законодавством; дотримання законодавчо встановлених пільг та порядку надання передбачених компенсацій; дотримання встановлених законодавством вимог щодо пенсійного забезпечення та державного обов'язкового особистого страхування; обов'язковості відшкодування заподіяної моральної та матеріальної шкоди внаслідок порушення соціальних прав; забезпечення соціальних гарантії прав членів сімей військовослужбовців;

4) ст. 8 Закону України „Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей” доповнити такими підставами звільнення, як „досягнення граничного віку проходження служби”, „перехід у встановленому порядку на роботу в інші міністерства і відомства (організації)”, „через службову невідповідність”, „за систематичне порушення дисципліни”, „вчинення вчинку, несумісного з перебуванням на службі”; 5) п.4.2.1 Постанови Верховної Ради України „Про затвердження Положення про порядок комплектування, матеріально-технічного, військового, фінансового та соціально-побутового забезпечення спеціальних підрозділів по боротьбі з організованою злочинністю Міністерства внутрішніх справ України” необхідно виключити, оскільки така само норма міститься у ст. 22 Закону України „Про міліцію” і поширюється на всіх без винятку працівників міліції, у тому числі й на працівників спеціальних підрозділів по боротьбі з організованою злочинністю Міністерства внутрішніх справ України. Те саме стосується п.4.2.2 цієї ж Постанови. Крім того, п.4.2.9 цієї ж Постанови необхідно виключити і включити його до змісту ст. 22 Закону України „Про міліцію”, оскільки забезпечення санаторно-курортним лікуванням та відпочинком у санаторіях, будинках відпочинку, пансіонатах та на турбазах Міністерства внутрішніх справ стосується усіх без винятку працівників ОВС.

11. Обґрунтовано необхідність проведення систематизації нормативних актів у сфері соціального забезпечення, результатом якої на загальнодержавному рівні буде прийняття Основ законодавства із соціального забезпечення

населення, у яких соціальному забезпеченню осіб, які проходять службу у війсьній організації та правоохоронних органах у цілому та їх матеріальному забезпеченню зокрема за усіма визначеними нами напрямками буде присвячено окремий розділ, на відомчому рівні – прийняття настанови із соціального забезпечення працівників ОВС, у якій їх матеріальному забезпеченню буде відведено належне місце.

РОЗДІЛ 2

СИСТЕМА МАТЕРІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАЦІВНИКІВ ОВС

2.1. Сутність та структура грошового забезпечення у системі матеріального забезпечення працівників ОВС

Одне з провідних місць у системі матеріального забезпечення працівників ОВС займає грошове забезпечення, яке вже не один рік викликає невдоволення у переважної більшості працівників ОВС, що насамперед пов'язано із його порівняно незначним розміром [7; 8; 14; 121]. Причин цьому багато, однак головна з них – це недофінансування ОВС, яке продовжується з року в рік, про що йшлося у попередньому розділі дисертації. Завданнями цього підрозділу дисертації є: характеристика категорійного апарату з питань грошового забезпечення працівників ОВС; визначення його завдань, функцій, структури та методів правового регулювання; розгляд процедурних питань виплати грошового забезпечення; надання пропозицій та рекомендацій щодо удосконалення грошового забезпечення працівників 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 законодавче 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”) [122]. Крім того, визначення заробітної плати міститься у ст. 1 Конвенції про захист заробітної плати № 95, де під нею розуміється „незалежно від назви й методу обчислення, будь-яку винагороду або заробіток, які можуть бути обчислені у 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” [123]. Науковцями також запропоновано ряд своєрідних теоретичних визначень поняття заробітної плати [59; 63–66; 73], однак, беручи до уваги законодавче його визначення, будемо користуватись саме ним.

Що стосується таких термінів, як „заробітна плата”, „оплата праці”, „грошове забезпечення”, то вони, на нашу думку, є синонімами, і щоб запобігти у подальшому термінологічній плутанині, розглядатимемо їх як такі, що означають одне й те ж саме – винагороду за виконану роботу.

Аналіз нормотворчої практики з досліджуваних питань дозволив зробити висновок про те, що відносно військовослужбовців та працівників інших державних воєнізованих правоохоронних формувань у переважній більшості випадків застосовуються терміни „грошове забезпечення”, а іноді й „грошове утримання”. Зокрема, що стосується терміна „грошове забезпечення”, то він використовується у назві таких нормативних актів: 1) Президента України: „Про умови грошового забезпечення осіб рядового і начальницького складу та оплати праці працівників органів внутрішніх справ” від 4 жовтня 1996 р. № 926 [124]; „Про додаткові заходи щодо впорядкування грошового забезпечення військовослужбовців Збройних Сил України” від 14 липня 1999 р. № 847 [125]; „Про впорядкування грошового забезпечення військовослужбовців” від 16 травня 2000 р. № 685 [126]; „Деякі питання грошового забезпечення військовослужбовців Управління державної охорони України” від 28 березня 2006 р. № 265 [127]; 2) постановах Кабінету Міністрів України: „Про порядок обчислення вислуги років, призначення та виплати пенсій і грошової допомоги особам офіцерського складу, прапорщикам, мічманам, військовослужбовцям надстрокової служби та військової служби за контрактом, особам начальницького і рядового складу та членам їх сімей” від 17 липня 1992 р. № 393 [100]; „Про надбавки до грошового забезпечення працівників слідчих підрозділів органів внутрішніх справ, Служби безпеки і прокуратури” від 21 лютого 1996 р. № 232 [128]; „Про упорядкування додаткових видів грошового забезпечення військовослужбовців” від 6 квітня 1998 р. № 452 [101]; „Про

грошове забезпечення військовослужбовців” від 22 травня 2000 р. № 829 [105]; „Про порядок і норми грошового та матеріального забезпечення військовослужбовців Збройних Сил, інших військових формувань, осіб начальницького складу органів внутрішніх справ, органів і установ виконання покарань, відряджених до органів виконавчої влади та інших цивільних установ” від 7 лютого 2001 р. № 104 [21]; „Про упорядкування грошового забезпечення військовослужбовців” від 24 лютого 2003 р. № 251 [129]; „Про підвищення грошового забезпечення деяких категорій військовослужбовців та інших осіб” від 12 березня 2005 р. № 193 [130]; 3) у назві нормативних актів інших центральних органів виконавчої влади, наприклад: наказі Міністерства оборони України від 24 березня 1993 р. № 53 „Про затвердження Інструкції про порядок грошового забезпечення військовозобов’язаних, призваних на навчальні збори, та покриття витрат за рахунок коштів Міністерства оборони України” [131]; наказі МВС України від 9 грудня 1997 р. № 854 „Про затвердження Положення про умови і порядок грошового забезпечення осіб рядового і начальницького складу органів внутрішніх справ” [132]; наказі МВС України від 30 червня 2005 р. № 9214 „Про затвердження методичних рекомендації про порядок застосування нормативно-правових актів з питань грошового забезпечення осіб рядового і начальницького складу органів внутрішніх справ та умов оплати праці працівників, які не мають спеціальних звань рядового і начальницького складу” [133]; наказі Державного департаменту виконання покарань від 12 травня 2005 р. № 78 „Про деякі питання грошового забезпечення осіб рядового і молодшого начальницького складу кримінально-виконавчої системи” [134] та ін.

Що стосується терміну „грошове утримання”, то він у назвах нормативних актів зустрічається досить рідко, і то переважно в індивідуальних, наприклад, у Розпорядженнях Кабінету Міністрів України „Про грошове утримання Джиги М.В. та Литвиненка В.І.” від 7 лютого 2001 р. № 38-р. [135], „Про грошове утримання Поважнюка В.Г. та Харламова О.В.” від 13 вересня 2001 р. № 427-р [136]. Хоча є й деякі винятки. Так, цей термін використовується у назві Закону

України „Про внесення зміни до статті 50 Закону України „Про прокуратуру” щодо складових грошового утримання у разі загибелі прокурора або слідчого прокуратур” [137]. Слід зазначити, що такий самий термін використовується у ст. 19 Закону України „Про міліцію”, в якій зазначено, що „форми і розміри грошового утримання 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” [11].

Аналіз нормативних актів, у яких використовується термін „грошове утримання”, дозволяє дійти висновку, 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 працівників інших державних воєнізованих формувань правоохоронного профілю, в подальшому у роботі ми будемо використовувати саме ці терміни.

Необхідно розрізняти два аспекти грошового забезпечення працівників ОВС: економічний і правовий. Так, економічний аспект грошового забезпечення працівників ОВС виражається у вартості або ціні праці у грошовій формі. Сутність правового аспекту грошового забезпечення працівників 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 працівників ОВС визначається його завданнями та функціями. Так, до завдань грошового забезпечення ми відносимо: забезпечення достатніх та належних матеріальних умов для життя

та відпочинку працівників 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 такі: 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-трудої діяльності. Вона знаходить відображення у встановленні певного рівня оплати праці залежно від кількості, якості, швидкості, продуктивності, тобто результативності службово-трудої діяльності. Сутність регулятивної функції полягає у тому, що вона впливає на співвідношення між попитом та пропозицією робочої сили, на формування персоналу, чисельність працівників ОВС і рівень їх зайнятості.

Правове регулювання грошового забезпечення працівників ОВС здійснюється за допомогою декількох *методів*: державного; локального та індивідуально-договірного. Так, метод державного регулювання грошового забезпечення працівників ОВС означає, що органи державної влади загальної компетенції (Верховна Рада України, Президент України, Кабінет Міністрів України, Міністерство внутрішніх справ та інші) своїми нормативними актами, які є обов'язковими для виконання, регулюють такі питання: встановлення мінімального розміру оплати праці та інших державних норм і гарантій; визначення правил оплати праці за особливих умов (наприклад, оплата роботи у понаднормовий час, у вихідні й святкові дні, оплата праці працівників, які виконують оперативно-розшукові функції), встановлення окладів працівникам органів внутрішніх справ та багато ін. Сутність локального методу правового регулювання грошового забезпечення працівників ОВС полягає у встановленні тих чи інших надбавок, доплат, преміювань тощо, які мають право встановлювати керівники органів і підрозділів внутрішніх справ у межах фонду оплати праці. Індивідуально-договірний метод грошового забезпечення

працівників ОВС полягає у визначенні умов оплати праці з окремим працівником. Він має допоміжний характер, конкретизує положення законодавства, локальних актів, що діють у системі органів внутрішніх справ України.

Джерелами фінансування грошового забезпечення працівників 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 працівників міліції додаткові виплати понад встановлені Кабінетом Міністрів України розміри” [11]. 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). Більше того, підрозділи дорожньо-патрульної служби, патрульно-постової служби, служби дільничних інспекторів міліції, а також персонал приймальників-розподільників для неповнолітніх, приймальників-розподільників для осіб, затриманих за бродяжництво, спеціальних приймальників для осіб, що відбувають адміністративний арешт, які входять до складу місцевої міліції, утримується за рахунок коштів місцевих бюджетів (ст. 7-1 Закону України „Про міліцію”) [11].

За *структурою* грошове забезпечення працівників ОВС можна поділити на основне та додаткове. Так, до *основних* видів грошового забезпечення працівників ОВС віднесено: 1) посадовий оклад; 2) оклад за військовим (спеціальним) званням; 3) надбавка за вислугу років; 4) надбавка у розмірі 100 відсотків 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.

Розглянемо більш детально окремі види грошового забезпечення працівників ОВС, які складають його систему, і, як було зазначено вище, можуть бути основними та додатковими (обов'язковими чи необов'язковими). Так, одним із видів основного грошового забезпечення працівників ОВС є *посадові оклади*, які виплачуються у розмірах, зазначених у штатах органів внутрішніх справ, що затверджуються відповідними наказами МВС України. Посадові оклади особам рядового і начальницького складу виплачуються з дня початку виконання обов'язків за посадою, але не раніше дня, зазначеного в наказі, або дня підписання наказу про призначення, якщо дата призначення на посаду не вказана. Якщо за посадою передбачені мінімальний і максимальний оклади, оклад конкретній особі начальницького складу, призначеній на цю посаду, встановлюється начальником органу внутрішніх справ залежно від ділових якостей особи, досвіду роботи за спеціальністю, складності й обсягу виконуваних обов'язків за посадою, яку вона обіймає, у межах зазначених мінімального й максимального розмірів і фонду оплати праці. Розміри окладів оголошуються наказом по органу внутрішніх справ.

Слід зазначити, що деякими нормативно-правовими актами за певних умов передбачено обов'язкове підвищення посадових окладів, завдяки чому утворюються нові розміри посадових окладів, на які нараховуються надбавки, доплати тощо. Так, посадові оклади осіб рядового і начальницького складу підрозділів, які за штатами визначені як підрозділи спеціального і особливого призначення, підвищуються на 15%. На 15, а у деяких випадках — на 25% підвищуються посадові оклади деяких медичних працівників із числа осіб начальницького складу, зокрема: за роботу в туберкульозних лікарнях і санаторіях, а також у туберкульозних відділеннях, палатах та кабінетах лікувальних установ закритого типу; за роботу у відділеннях і палатах для інфекційних хворих, хворих на грибкові захворювання та в кабінетах

інфекційних захворювань – 15%; за роботу в лікувальних закладах, відділеннях, палатах, кабінетах, призначених для утримування й лікування психічно хворих; у наркологічних відділеннях, кабінетах і палатах – 25%. Крім того, посадові оклади осіб рядового і начальницького складу підвищуються: а) працюючим у гірських районах – на 25%; б) зайнятим охороною та наглядом у психіатричних лікарнях (відділеннях з режимом посиленого догляду) – на 15%; в) особам рядового і начальницького складу, які несуть службу на територіях радіоактивного забруднення, підвищуються в порядку, передбаченому ст. 39 Закону України „Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи” [138].

Особам рядового та начальницького складу ОВС, які обіймають штатні посади в органах внутрішніх справ, виплачуються *оклади за персонально присвоєними їм спеціальними званнями* рядового і начальницького складу. Виплата окладів за спеціальними званнями рядового і начальницького складу провадиться з дня підписання наказу про присвоєння спеціального звання у розмірах, які передбачені Указом Президента України від 29 січня 1999 р. „Про підвищення окладів військовослужбовців та осіб рядового і начальницького складу органів внутрішніх справ за військовими (спеціальними) званнями” [139].

Одним із видів основних виплат, які складають систему грошового забезпечення працівників ОВС, є відсоткова *надбавка за вислугу років* до посадових окладів та окладів за персонально присвоєними спеціальними званнями з дня призначення на посаду. Зокрема, від 1 до 2 років – 5%; від 2 до 5 років – 10%; від 5 до 10 років – 20%; від 10 до 15 років – 25%; від 15 до 20 років – 30%; від 20 до 25 років – 35%; від 25 і більше років – 40%. У разі прийняття окремих рішень Уряду про зарахування до стажу служби в органах внутрішніх справ роботи на вільнонайманих посадах, віднесених у подальшому до категорії посад, що заміщуються особами начальницького складу, якщо оголошення цих рішень проводиться відповідними наказами МВС України, відсоткова надбавка за вислугу років обчислюється з урахуванням цього зарахованого стажу.

П.2.1 Указу Президента України „Про умови грошового забезпечення осіб рядового і начальницького складу та оплати праці працівників органів внутрішніх справ” було встановлено особам рядового і начальницького складу органів внутрішніх справ щомісячні надбавки в розмірі *100 відсотків посадових окладів, окладів за звання та надбавки за вислугу років* (так звана 100-відсоткова надбавка).

Тепер розглянемо *додаткові види грошового забезпечення*: надбавки, підвищення, доплати, преміювання тощо, які залежать від фонду оплати праці. Так, нормативно-правовими актами для атестованих працівників ОВС передбачено й інші, крім основних (надбавка за вислугу років, 100-відсоткова надбавка) *надбавки*. Розглянемо їх більш детально. Так, щомісячна надбавка до окладів грошового утримання (посадового окладу та окладу за спеціальним званням) за службу на посадах слідчих у слідчих підрозділах, дільничних, старших дільничних інспекторів міліції та осіб начальницького складу підрозділів адміністративної служби міліції з керівництва дільничними інспекторами виплачується у таких розмірах: понад 3 роки – 10%; понад 5 років – 15%; понад 10 років – 20%; понад 15 років – 25% (п.5 Указу Президента України від 4 жовтня 1996 р. № 926 „Про умови грошового забезпечення осіб рядового і начальницького складу та оплати праці працівників органів внутрішніх справ”; Указ Президента України від 12 січня 2004 р. № 27 „Про додаткові заходи щодо поліпшення діяльності служби дільничних інспекторів міліції”) [124; 140].

П.2 Указу Президента України від 4 жовтня 1996 р. № 926 „Про умови грошового забезпечення осіб рядового і начальницького складу та оплати праці працівників органів внутрішніх справ” передбачено щомісячну надбавку міліціонерам-водіям та інспекторам дорожньо-патрульної служби у розмірах до посадового окладу, а саме: за перший клас – 10%; за другий клас – 5% [124].

Постановою Кабінету Міністрів України „Про види, розміри і порядок надання компенсації громадянам у зв’язку з роботою, яка передбачає доступ до державної таємниці” від 15 червня 1994 р. № 414 передбачено щомісячну

обов'язкову надбавку за роботу в умовах режимних обмежень згідно з формами допуску в розмірах 20, 15, 10 відсотків до посадового окладу залежно від ступеня секретності інформації [141].

Постановою Кабінету Міністрів України від 22 грудня 1995 р. № 1037 передбачено щомісячну надбавку за шифрувальну роботу: особам начальницького складу, які перебувають у штатах шифрувальних служб органів внутрішніх справ і зайняті безпосередньо на шифрувальній роботі, виплачується щомісячна надбавка (у відсотках) до посадового окладу в таких розмірах: від 1 до 3 років – 10%; від 3 до 5 років – 15%; понад 5 років – 20% [142].

П.3 Постанови Кабінету Міністрів України від 13 березня 2002 р. № 334 „Про внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів України” передбачено, що особам, які мають почесні звання, встановлюється надбавка до посадових окладів у розмірі „народний” – 40%, „заслужений” – 20% [143]. Надбавки за почесні звання „народний” і „заслужений” виплачуються особам рядового і начальницького складу, якщо виконання ними службових обов'язків згідно з посадами збігається за профілем з наявним почесним званням.

У п.п.3, 4 Постанови Кабінету Міністрів України від 25 липня 2000 р. № 1170 „Про надбавки до посадових окладів військовослужбовцям, особам рядового і начальницького складу органів внутрішніх справ та кримінально-виконавчої системи, які мають спортивні звання” передбачено, що особам рядового і начальницького складу органів внутрішніх справ, які мають спортивні звання, виплачується надбавка до посадового окладу в розмірі „Заслужений тренер”, „Заслужений майстер спорту” – 20%; „Майстер спорту міжнародного класу” – 15%; „Майстер спорту” – 10%. Надбавка за спортивне звання зазначеній категорії осіб виплачується, якщо вони є чи були членами національних збірних команд СРСР, країн СНД та Балтії не менш ніж один рік і їх діяльність за профілем відповідає спортивним званням. У разі наявності двох або більше звань надбавка до посадового окладу виплачується за одним (вищим) званням [144].

Відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України від 12 грудня 2002 р. № 1879 „Про встановлення надбавки за несення служби вахтовим методом особами рядового і начальницького складу органів внутрішніх справ”, особам рядового і начальницького складу органів внутрішніх справ, які несуть службу вахтовим методом, виплачується надбавка за день несення служби вахтовим методом у розмірі до 100% добових витрат, установлених Кабінетом Міністрів України для відряджень у межах України [145]. Розміри надбавок за день несення служби встановлюються наказами керівників органів внутрішніх справ у межах кошторису виділених асигнувань на рік. Оплата провадиться на підставі табелів обліку робочого часу.

Особам рядового і начальницького складу, які працюють у приймальниках-розподільниках для осіб, затриманих за бродяжництво та жебрацтво, виплачується надбавка в таких розмірах: начальнику приймальника-розподільника, заступникам начальника, оперативним уповноваженим карного розшуку, міліціонерам-водіям – 10% посадового окладу; інспектору із працевлаштування, старшому інспектору, інспектору, черговому, міліціонерам, міліціонерам-черговим, майстру виробничого навчання, командирі взводу, командирі відділення, інспектору-криміналісту – 15% посадового окладу (Доповнення, погоджені Міністерством праці та Міністерством фінансів України від 10 лютого 1997 р. № 11-454 до Розмірів додаткових видів грошового утримання (надбавок, доплат) стимулюючого характеру осіб рядового і начальницького складу органів внутрішніх справ України, погоджених Міністерством праці та Міністерством фінансів України від 26 січня 1994 р. № 08-260/15-203) [146].

Цим же нормативним актом передбачено надбавки: 1) особам рядового і начальницького складу, які працюють в ізоляторах та спецприймальниках, що знаходяться у складі ізоляторів тимчасового тримання адміністративно заарештованих осіб – у розмірі 15%; 2) особам рядового і начальницького складу санітарних підрозділів, які за функціональними обов'язками безпосередньо зайняті транспортуванням трупів у морг, виплачується надбавка

до посадового окладу: командирю та заступнику командира – 15%; рядовому і молодшому начальницькому складу – 25%; 3) особам начальницького складу ревізійних служб виплачується надбавка до посадового окладу в розмірі до 20% за проведення ревізій фінансової та господарської діяльності [147].

Особам начальницького складу, які обіймають штатні посади керівного, професорсько-викладацького та наукового складу у вищих навчальних закладах і науково-дослідних установах, виплачується надбавка до посадового окладу в розмірах: тим, хто має науковий ступінь кандидата наук чи вчене звання доцента – 15%; тим, хто має вчене звання доцента чи старшого наукового співробітника та науковий ступінь кандидата наук – 25% (особам начальницького складу, які мають тільки вчене звання старшого наукового співробітника, процентна надбавка за вчене звання не виплачується); тим, хто має вчене звання професора чи науковий ступінь доктора наук – 40%; тим, хто має вчене звання професора та науковий ступінь доктора наук – 50%. У таких же розмірах зберігається виплата відсоткової надбавки за вчене звання і науковий ступінь особам начальницького складу в період навчання в докторантурі при вищих навчальних закладах та науково-дослідних установах МВС України. Вказані надбавки виплачуються особам рядового і начальницького складу, якщо виконання ними службових обов'язків згідно з посадами збігається за профілем з наявним вченим званням або науковим ступенем.

Старшим дільничним інспекторам та дільничним інспекторам міліції, робота яких пов'язана із систематичними виїздами за межі території, що обслуговується, замість добових виплачується щомісячна надбавка в розмірі 10% посадового окладу, а у разі командировання цих працівників за межі дільниць, що обслуговуються, добові виплачуються на загальних підставах.

Особам начальницького складу, які обіймають посади медичного персоналу, виплачується надбавка до посадового окладу за кваліфікаційну категорію в таких розмірах: а) лікарям-хірургам, які оперують хворих у стаціонарах, якщо вони мають: вищу кваліфікаційну категорію – 20%; першу

кваліфікаційну категорію – 15%; другу кваліфікаційну категорію – 10%; б) зубним лікарям та іншим працівникам з числа середнього медперсоналу, якщо вони мають: вищу кваліфікаційну категорію – 15%; першу кваліфікаційну категорію – 10%; другу кваліфікаційну категорію – 5%; в) лікарям, які обіймають посади начальників установ охорони здоров'я, якщо вони мають: вищу кваліфікаційну категорію – 15%; першу кваліфікаційну категорію – 10%; другу кваліфікаційну категорію – 5%.

Особам рядового і начальницького складу передбачено такі види *доплат*: 1) за роботу в нічний час – у розмірі 35% посадового окладу за кожну годину нічної роботи (з 22-ї години до 6-ї години) (ст.2 Указу Президента України від 4 жовтня 1996 р. № 926 „Про умови грошового забезпечення осіб рядового і начальницького складу та оплати праці працівників органів внутрішніх справ”) [124]; 2) особам, які мають науковий ступінь кандидата або доктора наук з відповідної спеціальності, установлюється доплата в розмірі відповідно 15 і 20 відсотків посадового окладу, якщо їх діяльність за профілем збігається з наявним науковим ступенем (ст.4 Указу Президента України від 4 жовтня 1996 р. № 926 „Про умови грошового забезпечення осіб рядового і начальницького складу та оплати праці працівників органів внутрішніх справ”) [124]; 3) за вислугу 20 і більше років на посадах слідчих – у розмірі 100% суми пенсії, яка б могла бути їм нарахована в разі виходу на пенсію. Зазначена доплата виплачується без урахування надбавки, встановленої за службу на посадах слідчих (ст.5 Указу Президента України від 4 жовтня 1996 р. № 926 „Про умови грошового забезпечення осіб рядового і начальницького складу та оплати праці працівників органів внутрішніх справ”) [124]; 4) особам рядового і начальницького складу, які залучаються місцевими органами охорони здоров'я до роботи в осередках епідемії для лікування, обслуговування та охорони в інфекційних госпіталях, лікарнях, відділеннях, евакуації хворих, участі у подвірних обходах разом з епідеміологічними спецслужбами тощо, виплата додаткового грошового забезпечення провадиться в порядку, який розглядається Міністерством внутрішніх справ України в кожному

конкретному випадку епідемії відповідно до чинного законодавства; 5) особам рядового і молодшого начальницького складу міліції, які несуть патрульно-постову й охоронну службу із службовим собакою або працюють з двома службовими собаками (звичайними розшуковими та спеціального призначення: для пошуку наркотичних або вибухових речовин, схованих і заритих трупів, виявлення запаху спеціальних препаратів, що використовуються в хімічних пастках, тощо), провадиться доплата в розмірі 15% посадового окладу за роботу з догляду за собакою, його годування та тренування. При цьому молодшим інспекторам-кінологам згадана доплата провадиться в тих випадках, якщо вони, крім своїх основних службових обов'язків, не менше половини робочого часу зайняті несенням патрульно-постової служби із службовим собакою (з урахуванням роботи за минулий місяць); 6) особам рядового і молодшого начальницького складу стройових підрозділів міліції за роботу з догляду за кінями та спорядженням провадиться доплата в розмірі 10% посадового окладу; 7) доплата водіям-співробітникам за роботу понад установлений робочий час; 8) водіям-співробітникам легкових автомобілів з числа осіб рядового і молодшого начальницького складу, які обслуговують апарати МВС України, головних управлінь МВС України в Автономній Республіці Крим, місті Києві, Київській області, управлінь МВС України в областях, місті Севастополі та на транспорті, міських управлінь, за умови служби понад установлений час провадиться доплата за ненормований робочий день незалежно від присвоєного водієві-співробітнику класу в розмірі 10% посадового окладу.

Вище наведені надбавки та доплати повинні виплачуватись незалежно від меж асигнувань, які виплачуються на утримання певних органів внутрішніх справ, тобто вони не залежать від волі (думки) керівника про ефективність службово-трудової діяльності того чи іншого працівника ОВС.

Слід зазначити, що нормативними актами передбачено надбавки та доплати, що виплачуються лише в межах асигнувань, що виділяються на утримання певних органів внутрішніх справ. Так, керівники органів внутрішніх справ у межах асигнувань, що виділяються на утримання цих органів, мають

право установлювати та планувати особам рядового і начальницького складу такі надбавки та доплати: 1) надбавку за особливі умови служби, кваліфікацію, професійний ризик виконання особливо важливих завдань – до 50% окладів грошового утримання (посадовий оклад, оклад за спеціальним званням) (п.3 Указу Президента України від 4 жовтня 1996 р. № 926 „Про умови грошового забезпечення осіб рядового і начальницького складу та оплати праці працівників органів внутрішніх справ”; Указ Президента України від 16 червня 1999 р. № 650 „Про додаткові заходи щодо поліпшення діяльності органів внутрішніх справ та громадських формувань з охорони громадського порядку”) [96; 124]; 2) надбавку за знання та використання в роботі іноземної мови – до 10% посадового окладу (п.3 Указу Президента України від 4 жовтня 1996 р. № 926); 3) надбавки в розмірі від 20 до 50 відсотків посадових окладів працівникам, які обіймають штатні посади у спеціальних підрозділах по боротьбі з організованою злочинністю (Положення про порядок комплектування, матеріально-технічного, військового, фінансового та соціально-побутового забезпечення спеціальних підрозділів по боротьбі з організованою злочинністю Міністерства внутрішніх справ України) [17]; 4) надбавку за безперервну службу у відсотках до грошового забезпечення працівникам, які мають високі результати у службовій діяльності, залежно від стажу служби, у таких розмірах: понад 10 років – до 30%; понад 15 років – до 50%; понад 20 років – до 70%; понад 25 років – до 90%; 5) доплату в розмірі від 25 до 50 відсотків суми пенсії, яка б могла бути нарахована особам, які мають право на пенсію за вислугу років згідно з чинним законодавством і залишені за їхньою згодою та в інтересах справи на службі (Указ Президента України від 24 квітня 2003 р. № 370 „Про надбавки військовослужбовцям Служби безпеки України та працівникам органів внутрішніх справ України за безперервну службу”) [147].

Одним із видів грошового забезпечення працівників ОВС, які виплачуються лише в межах асигнувань, що виділяються на утримання певних органів внутрішніх справ, є *матеріальна допомога*, яка виплачується у розмірі місячного грошового забезпечення на рік, а для працівників юридичних служб

розміри матеріальної допомоги для вирішення соціально-побутових питань та допомоги для оздоровлення – у розмірі двомісячного грошового забезпечення. Фактичні витрати на матеріальну допомогу, відповідно до вимог бюджетного законодавства, проводяться тільки в межах затвердженого фонду оплати праці.

Преміювання як вид грошового забезпечення працівників ОВС, які виплачуються лише в межах асигнувань, що виділяються на утримання певних органів внутрішніх справ, провадиться відповідно до їх особистого внеску в загальні результати роботи у відсотках до місячного грошового забезпечення в межах фонду преміювання, створеного в розмірі чотиримісячного фонду грошового забезпечення, без обмеження індивідуальних премій максимальними розмірами (ст.3 Указу Президента України від 4 жовтня 1996 р. № 926) [124]. Місячний фонд преміювання становить 33,3% грошового забезпечення.

Керівники, виходячи з рівня кваліфікації, ступеня завантаженості та якості виконуваної роботи, можуть установлювати працівникам юридичних служб, до обов'язків яких входить здійснення правової експертизи нормативно-правових актів і проектів таких актів, підготовка і редагування нормативно-правових актів та їх візування як юристом чи виконавцем: посадові оклади, збільшені на 50%; розмір премій, збільшений на 20% середнього розміру, що виплачується у відповідному державному органі; надбавку за почесне звання „Заслужений юрист України” – у розмірі 30% посадового окладу.

Керівники, виходячи з рівня кваліфікації, ступеня завантаженості та якості виконуваних оперативно-службових завдань, мають право підвищувати на 50 відсотків посадові оклади штатним працівникам, які здійснюють оперативно-розшукову діяльність та інформаційно-аналітичне забезпечення.

Особливість перелічених надбавок та доплат, які виплачуються лише в межах асигнувань, що виділяються на утримання певних органів внутрішніх справ, полягає у тому, що вони: по-перше, встановлюються керівниками; по-друге, у разі накладення на працівників дисциплінарних стягнень провадиться зниження або повне скасування (залежно від ступеня провини) установлених надбавок і доплат з обов'язковим мотивуванням цього в наказі.

Слід зазначити і те, що нормативно-правовими актами передбачено особливості грошового забезпечення: 1) деяких категорій осіб рядового та начальницького складу ОВС, а саме: слухачів, курсантів, докторантів, ад'юнктів та магістрів; 2) відряджених до органів виконавчої влади та інших цивільних установ; 3) осіб, які працюють у зоні відчуження і зоні безумовного (обов'язкового) відселення жителів; 4) працівників окремих підрозділів МВС України (які мають міжгалузевий характер; автогосподарств, їдалень, ЖКГ та побутового обслуговування ремонтно-будівельних організацій, баз, майстерень зв'язку та інших; працівників установ, закладів та організацій окремих галузей бюджетної сфери (навчальних закладів, закладів освіти, охорони здоров'я, соціального забезпечення, культури); 5) порядок та умови збереження та виплати грошового забезпечення, зокрема, виплата грошового забезпечення: а) за час початкової підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації; б) у разі тимчасового обіймання посади; в) за час хвороби; г) під час зміни штату органу внутрішніх справ; д) за час перебування в розпорядженні органу внутрішніх справ; е) особам, відстороненим від виконання службових обов'язків (посади) і за час їх перебування під арештом, а також поновленим на службі; є) за час відпустки; ж) при звільненні з органів внутрішніх справ; з) у разі смерті особи рядового чи начальницького складу; и) персоналу України, який бере участь у міжнародних миротворчих операціях; б) порядок відрахування аліментів із грошового забезпечення працівників ОВС.

Тепер розглянемо *процедурні питання* виплати грошового забезпечення працівників 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 місяці; особам рядового і начальницького складу, які вибувають у службові відрядження; в інших випадках (у зв'язку із тяжким захворюванням, яке потребує оперативного втручання, смертю близьких тощо).

Грошовому забезпеченню працівників ОВС притаманні загальні та спеціальні ознаки. Так, до його загальних ознак, як правило, науковці відносять такі: це винагорода за працю; може бути основним та додатковим; розмір і умови винагороди визначаються нормативно або угодою сторін; права і обов'язки щодо виплати заробітної плати виникають після укладання трудового договору (контракту) [59; 63–66; 73]. У науковій літературі визначаються і спеціальні ознаки грошового забезпечення працівників ОВС. Так, О.В. Лавріненко до спеціальних ознак відносить: 1) це оплата за виконання співробітником службово-трудової функції, тобто витрачена жива праця; 2) це оплата відповідно до особистого трудового внеску і якості праці; 3) це оплата за заздалегідь визначеними умовами і не нижче встановленого державою мінімуму; 4) це оплата, що має гарантований характер [59, с.193]. На нашу думку, із перелічених О.В. Лавріненком специфічних ознак грошового забезпечення

працівників ОВС насправді до таких можна віднести лише першу, „оплата за виконання співробітником службово-трудової функції”, і то лише з великою натяжкою, адже виконання службово-трудової функції характерне для усіх державних службовців, у тому числі й для мілітаризованих.

До *специфічних ознак грошового забезпечення працівників ОВС* ми пропонуємо віднести такі: 1) регулюється як загальнодержавними, так і відомчими нормативними актами, у системі яких переважають перші; 2) воно переобтяжене значною кількістю його додаткових видів, а основні його види (посадовий оклад, оклад за військове (спеціальне) звання, надбавка за вислугу років та 100-відсоткова надбавка) у загальній сумі (без урахування індивідуальних специфічних надбавок та доплат) становлять лише 10–30 відсотків; 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 за доцільне *грошове забезпечення працівників ОВС* визначити як винагороду, яка виплачується за виконання ними обумовленої трудовим договором (контрактом) службово-трудової 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 підсумок теми цього підрозділу, зазначимо, що чинна структура грошового забезпечення працівників ОВС, а саме осіб рядового і начальницького складу, призводить до значної диспропорції оплати їх праці, що насамперед залежить від фінансових можливостей конкретного органу внутрішніх справ. 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 вдавалося забезпечити у повній мірі лише незначній частині працівників ОВС, що призвело до утворення диспропорцій у грошовому забезпеченні.

Звідси необхідним є реформування системи оплати праці осіб рядового і 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 і доплат).

2.2. Пільги та компенсації як види матеріального забезпечення працівників ОВС

Одними із видів матеріального забезпечення працівників ОВС є пільги та компенсації, значення яких важко переоцінити в умовах низького рівня їх заробітної плати. Передбачення пільг та компенсацій у системі матеріального забезпечення працівників ОВС покликане підвищити соціальну забезпеченість працівників ОВС, компенсувати особливості проходження ними служби, пов'язанні з ризиком для життя та здоров'я, значними фізичними, психологічними та емоційними перевантаженнями.

Сьогодні надання пільг і компенсацій працівникам органів внутрішніх справ регламентується цілою низкою нормативно-правових актів, як законодавчих, серед яких Кодекс законів про працю України [90], закони України „Про міліцію” [11], „Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей” [15], „Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи” [138], „Про відпустки” [148], „Про оплату праці” [122], так і підзаконних, серед яких, у першу чергу, необхідно назвати постанови Кабінету Міністрів України „Про

затвердження Положення про проходження служби рядовим та начальницьким складом органів внутрішніх справ України” [149], „Про порядок компенсації особам рядового і начальницького складу органів внутрішніх справ за службу понад установлений законодавством робочий час, а також у дні щотижневого відпочинку та святкові дні” [55], „Про доплати і компенсації особам, які працюють у зоні відчуження” [150], „Про пільги щодо обчислення вислуги років військовослужбовцям Збройних Сил України, які брали участь в операціях Миротворчих Сил ООН” [151], „Про затвердження Положення про порядок виплати компенсаційних сум військовослужбовцям, які стали інвалідами, а також членам сімей військовослужбовців, які загинули під час виконання обов’язків військової служби у складі Миротворчих Сил ООН” [107], „Про гарантії і компенсації для працівників, які направляються для підвищення кваліфікації, підготовки, перепідготовки, навчання інших професій з відривом від виробництва” [152], „Про гарантії та компенсації при переїзді на роботу в іншу місцевість” [153], „Про затвердження Положення про порядок компенсації працівникам втрати частини заробітної плати у зв’язку з порушенням термінів її виплати” [154], „Про затвердження Порядку надання пільг, компенсацій і гарантій працівникам бюджетних установ, військовослужбовцям, особам рядового і начальницького складу” [108], „Про затвердження Порядку виплати щомісячної грошової компенсації сум податку з доходів фізичних осіб, що утримуються з грошового забезпечення, грошових винагород та інших виплат, одержаних військовослужбовцями та особами рядового і начальницького складу” [155], а також велика кількість нормативних актів центральних органів влади, як от Міністерства праці та соціальної політики, Міністерства внутрішніх справ, Міністерства фінансів України та ін.

Перед безпосереднім аналізом перелічених та інших нормативних актів, які регулюють умови та порядок надання працівникам ОВС пільг та компенсацій, з’ясуємо семантичну сутність самих категорій „пільги” та „компенсації”. Відразу ж зазначимо, що законодавче та підзаконне їх визначення на сьогодні відсутнє. В одному із тлумачних словників української

мови під пільгами розуміється „повне або часткове звільнення від дотримання встановлених законом загальних правил, виконання яких-небудь обов’язків” [2, с.438], а під компенсаціями – „відшкодування, зрівноважування, винагорода за що-небудь, а також сума, яку сплачують як відшкодування, винагороду; покриття витрат” [2, с.269]. З цього можна зробити висновок, що синонімом слова „пільга” є „превага”, а слова „компенсація” – „відшкодування”, тобто це поняття не тотожні, спільним між ними є лише те, що вони є видами соціально-правового захисту працівників ОВС.

У науковій літературі пільги визначаються як „надання певному колу суб’єктів, по-перше, переваг перед іншими громадянами (юридичними особами) в отриманні майнових, фінансових, правових та інших благ, або по-друге, переваг перед іншими громадянами (юридичними особами) відносно їх вивільнення від обтяжуючих майнових, фінансових, правових та інших обов’язків” [156, с.408]. Погоджуючись у цілому з таким визначенням, з одного боку, з другого хочемо звернути увагу на недоцільність одночасного розгляду О.В. Лавриненком переваг, які мають працівники ОВС, та їх прав під час виконання службових завдань, тобто їх прав та пільг у прямому їх розумінні [156, с.409–415].

Що стосується компенсацій, то під ними як правило розуміють „виплати, що мають за мету компенсувати працівнику понесені ним матеріальні витрати у зв’язку з виконанням ним трудових обов’язків” [73, с.354], або „виплати роботодавців, право на отримання яких виникає у працівників у зв’язку з витратами, зробленими при виконанні трудових обов’язків, якщо ці витрати не викликані порушенням роботодавцями прав працівників” [157, с.33]. Необхідно зазначити і те, що на відміну від національного трудового законодавства, у ст. 164 Трудового кодексу Російської Федерації компенсації визначають як грошові виплати, встановлені з метою відшкодування працівникам витрат, пов’язаних з виконанням ними трудових або інших передбачених федеральним законом обов’язків [158].

Як у нормативно-правових актах, так і у науковій літературі часто вживаною є категорія „гарантія”, під якою, як правило, розуміють „випадки, коли працівник безпосередньо не виконує своїх трудових обов’язків, але за ним зберігається і йому виплачується середня заробітна плата” [73, с.353]. Однак, беручи до уваги те, що такі гарантії мають компенсаційний характер, то вони, на нашу думку, охоплюються іншою категорією – „компенсації”. Більше того, у деяких випадках важко провести розмежування між окремими видами компенсаційних виплат, які в одному випадку називаються гарантіями, а в іншому – компенсаціями.

У Кодексі законів про працю України передбачено окрему главу, яка називається „Гарантії і компенсації”, але необхідно зазначити і те, що інші глави цього законодавчого акта також містять окремі статті, які регулюють умови та порядок виплати компенсацій, зокрема, ст. 72 „Компенсація за роботу у вихідний день”, ст. 83 „Грошова компенсація за невикористані щорічні відпустки”, ст. 164 „Компенсаційні виплати за невиданий спеціальний одяг і спеціальне взуття” [90]. Те саме стосується і пільг, правовому регулюванню яких присвячено декілька статей КЗпП, які розпорочені по різних главах, зокрема, глава XIV „Пільги для працівників, які поєднують роботу з навчанням”, ст. 9-1 „Додаткові порівняно з законодавством трудові і соціально-побутові пільги”, ст. 145 „Переваги і пільги для працівників, які успішно і сумлінно виконують свої трудові обов’язки” та ін. Звідси пропонуємо ці статті помістити у Главі XVIII, яка повинна називатися „Гарантії, пільги та компенсації”.

Аналіз теоретичних положень з досліджуваних питань та практики правового регулювання пільг і компенсацій дозволив визначити *пільги* працівників ОВС як один з видів їх матеріального забезпечення, який отримав нормативне закріплення, а їх змістом є матеріальні переваги працівників ОВС перед іншими суб’єктами трудових відносин, з одного боку, та їх звільнення від виконання деяких із обов’язків майнового характеру, з другого. Зазначимо і те, що такі переваги не слід плутати (ототожнювати) із правами працівників ОВС,

які є водночас їх повноваженнями. Наприклад, такі переваги працівників міліції, як: перевіряти у громадян у разі підозри про вчинення правопорушень документи, затримувати і тримати у спеціально відведених для цього приміщеннях осіб, складати протоколи про адміністративні правопорушення, провадити особистий огляд, огляд речей, вилучення речей і документів, застосовувати інші передбачені законом заходи забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення тощо, не є пільгами, хоча вони і надають працівникові міліції значні переваги порівняно з іншими суб'єктами правовідносин.

Що стосується *компенсацій* як одного з видів матеріального забезпечення працівників ОВС, то під ними пропонуємо розуміти виплати, що мають за мету компенсувати йому понесені матеріальні витрати у зв'язку з виконанням службово-трудова обов'язків.

На нашу думку, за основу розмежування пільг і компенсацій працівників ОВС необхідно взяти їх призначення. Так, основним призначенням компенсацій є відшкодування витрат працівників ОВС під час їх службово-трудова відносин, а призначенням пільг – надання певних переваг і звільнення від деяких обов'язків. Спільним між ними є те, що вони є окремими видами матеріального забезпечення працівників ОВС. Отже, основним призначенням пільг та компенсацій є підвищення рівня соціальної захищеності працівників органів внутрішніх справ.

Розглянувши вище загальні теоретико-правові аспекти розуміння пільг та компенсацій, запропонувавши власні їх визначення та провівши між ними розмежування, перейдемо до безпосередньої характеристики їх окремих видів. Спочатку пільг, пізніше компенсацій. Так, до *пільг працівників ОВС* (осіб рядового та начальницького складу) необхідно віднести такі:

1. Пільги під час вступу до вищих навчальних закладів системи ОВС. Так, відповідно до п.5.8 Правил відбору та прийому до вищих навчальних закладів Міністерства внутрішніх справ України, затверджених наказом МВС від 13 березня 2006 р. № 239, передбачено, що „зараховуються на навчання поза

конкурсом при одержанні вступних позитивних оцінок: особи рядового і молодшого начальницького складу органів внутрішніх справ у разі їх вступу на денну форму навчання; випускники училищ професійної підготовки системи МВС України, які закінчили навчання з відзнакою. Кількість місць для цих осіб установлюється приймальною комісією вищого навчального закладу МВС України і не повинна перевищувати 40% від загального обсягу державного замовлення, доведеного вищому навчальному закладу” [159]. А у п.5.9 цих Правил зазначено, що за однакової кількості набраних балів перевага при зарахуванні до навчального закладу надається кандидатам, які працюють на посадах дільничних інспекторів міліції, слідчих, помічників слідчих і вступають на навчання за заочною формою [159].

2. Пільги під час розподілу житла, встановлення квартирних телефонів, влаштування дітей у дошкільні заклади, вирішення інших питань соціально-побутового забезпечення у порядку, передбаченому законодавством України (ст. 22 Закону України „Про міліцію”) [11].

3. Надання місцевими радами, відповідними міністерствами та відомствами жилої площі працівникам міліції, у тому числі працюючим на транспорті у першочерговому порядку (ст. 22 Закону України „Про міліцію”) [11].

4. Надання працівникам міліції та членам їх сімей 50%-ої знижки по оплаті жилої площі, комунальних послуг, а також палива (ст. 22 Закону України „Про міліцію”) [11].

5. Забезпечення працівників міліції, які живуть і працюють у сільській місцевості та в селищах міського типу, і членів їх сімей, які проживають з ними, безоплатно житлом з опаленням і освітленням за встановленими нормами (ст. 22 Закону України „Про міліцію”) [11].

6. Збереження права на пільги за Законом України „Про міліцію” працівниками міліції, звільненими зі служби за віком, хворобою або вислугою років (ст. 22 Закону України „Про міліцію”) [11].

7. Одержання працівниками міліції права на кредити на індивідуальне і кооперативне житлове будівництво у розстрочку на 20 років з погашенням 50%

наданої позики за рахунок відповідних фондів Міністерства внутрішніх справ України і місцевих бюджетів (ст. 22 Закону України „Про міліцію”) [11].

8. Пільги працівникам ОВС, які передбачені Законом України „Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи” і продовжують проходити службу, зокрема: безплатне придбання ліків за рецептами лікарів; першочергове обслуговування у лікувально-профілактичних закладах та аптеках; позачергове щорічне безплатне надання санаторно-курортних путівок або одержання за їх бажанням грошової компенсації в розмірі середньої вартості путівки в Україні; переважне право залишення на роботі у разі вивільнення працівників у зв'язку із змінами в організації діяльності і праці, в тому числі при ліквідації, реорганізації або перепрофілюванні ОВС, скороченні чисельності або штату працівників, а також на працевлаштування; позачергове забезпечення жилою площею осіб, які потребують поліпшення житлових умов; 50%-ва знижка плати за користування житлом (квартирної плати), телефоном (у тому числі щодо оплати послуг електрозв'язку за місцеві телефонні розмови з квартирних телефонів при похвилинному обліку їх тривалості) та комунальними послугами (водопостачання, газ, електрична, тепла енергія та інші послуги) ними і членами їх сім'ї у жилих будинках (квартирах) усіх форм власності в межах норм, передбачених законодавством; позачергове безоплатне забезпечення автомобілем; безоплатне користування всіма видами міського та приміського транспорту (крім таксі, в яких число посадочних місць для пасажирів не перевищує дев'яти) на території України; безоплатний проїзд один раз на рік до будь-якого пункту України і назад автомобільним або повітряним, або залізничним, або водним транспортом з правом першочергового придбання квитків; вступ поза конкурсом до державних вищих закладів освіти, професійно-технічних закладів освіти та на курси для професійного навчання з обов'язковим наданням гуртожитку на час навчання тим, хто не має житла, і гарантованою виплатою стипендії, підвищеної на 100%, незалежно від місця

навчання на території України; позачергове встановлення телефону з оплатою 50% вартості його встановлення та ін. [138].

9. Працівники ОВС – жінки користуються всіма пільгами, передбаченими законодавчими актами України з питань соціального захисту жінок, охорони материнства і дитинства. Ці пільги поширюються на батьків із числа працівників ОВС, які виховують дітей без матері (у разі її смерті, позбавлення батьківських прав, на час перебування у лікувальному закладі та в інших випадках відсутності материнського піклування про дітей) (ст. 11 Закону України „Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей”) [15]. У п.17 Положення про проходження служби рядовим і начальницьким складом органів внутрішніх справ України зазначено, що вагітні жінки й матері з числа осіб рядового і начальницького складу користуються всіма правами і пільгами, встановленими законодавством [149].

10. Особам, звільненим з ОВС і визнаним інвалідами внаслідок поранення, контузії, каліцтва, одержаних під час виконання обов’язків військової служби, або захворювання, одержаного під час проходження служби, жилі приміщення в населених пунктах, обраних ними для проживання з урахуванням встановленого порядку, надаються позачергово за рахунок ОВС або органів виконавчої влади, в яких вони перебувають на обліку громадян, які потребують поліпшення житлових умов (ст. 12 Закону України „Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей”).

11. За працівниками ОВС, які мають вислугу 20 років і більше, у разі їх направлення для проходження служби за межі України або переведення на службу до місцевості, що зазнала інтенсивного радіоактивного забруднення внаслідок Чорнобильської катастрофи, бронюється жила площа, яку займали вони та члени їх сімей, на весь час їх перебування за межами України чи в зазначеній місцевості (ст. 12 Закону України „Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей”).

12. Особам, звільненим з ОВС, які стали інвалідами під час проходження служби, надається 50%-ва знижка плати за встановлення і користування

квартирним телефоном (ст. 12 Закону України „Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей”).

13. Працівникам ОВС, які успішно й сумлінно виконують свої службово-трудові обов’язки, надаються в першу чергу переваги та пільги в галузі соціально-культурного і житлово-побутового обслуговування (путівки до санаторіїв та будинків відпочинку, поліпшення житлових умов і т. ін.). Таким працівникам надається також перевага під час просування по службі (ст. 145 КЗпП).

14. Пільги працівникам ОВС, які поєднують роботу з навчанням (глава XIV КЗпП). У п.16 Положення про проходження служби рядовим і начальницьким складом органів внутрішніх справ України зазначено, що особи рядового і начальницького складу можуть навчатися у вечірніх (змінних) середніх загальноосвітніх школах, навчальних закладах системи Міністерства внутрішніх справ, а також на заочних і вечірніх факультетах (відділеннях) вищих навчальних закладів інших міністерств і відомств. При цьому їм надаються пільги, встановлені законодавством для слухачів і студентів [149].

15. За особами рядового і начальницького складу, звільненими в запас або відставку за віком, через хворобу, скороченням штатів або обмеженим станом здоров’я, які мають вислугу 20 років і більше (в пільговому обчисленні), та членами їх сімей зберігається право на медичне обслуговування та санаторно-курортне лікування в медичних закладах, санаторіях і будинках відпочинку системи Міністерства внутрішніх справ (п.19 Положення про проходження служби рядовим і начальницьким складом органів внутрішніх справ України) [149].

16. Пільги щодо обчислення вислуги років працівникам ОВС, а також тим, які брали участь в операціях Миротворчих Сил ООН (Про пільги щодо обчислення вислуги років військовослужбовцям Збройних Сил України, які брали участь в операціях Миротворчих Сил ООН: Постанова Кабінету Міністрів України від 21 січня 1993 р. № 30) [151], проходять службу в оперативно-розшукових підрозділах, службі дільничних інспекторів міліції та інших підрозділах, в яких передбачене пільгове обчислення вислуги років відповідно до Порядку

обчислення вислуги років, призначення та виплати пенсій і грошової допомоги особам офіцерського складу, прапорщикам, мічманам, військовослужбовцям надстрокової служби та військової служби за контрактом, особам начальницького і рядового складу органів внутрішніх справ та членам їхніх сімей [100].

З наведеного можна зробити висновок, що пільги працівників ОВС можуть мати як зовнішнє, так і внутрішнє спрямування. Зовнішнє – це переваги, які надаються працівникам ОВС у порівнянні із цивільними особами; внутрішнє – у порівнянні з іншими працівниками ОВС. Як не дивно, але пільги працівників ОВС можна також класифікувати і за таким критерієм, як практичне їх надання. Відповідно до цього критерію, усі передбачені правовими актами пільги можна поділити на дві групи: 1) ті, які реально надаються (виконуються); 2) ті, які призупинені (відмінені, скасовані тощо). На жаль, останніх набагато більше. Вже не один рік як у періодичних ЗМІ, так і спеціальній науковій літературі обговорюється пропозиція щодо цілковитого скасування усіх передбачених пільг для працівників міліції і заміною їх адресною допомогою або значним підвищенням грошового забезпечення. Таку пропозицію підтримуємо і ми, однак за умови, що спочатку буде реалізована компенсація за втрачені пільги, а лише потім їх скасування (відміна), а не навпаки, як це уже мало місце у минулому. Тим більше, що заміна пільг на адекватне грошове забезпечення є позитивною практикою переважної більшості розвинених країн світу.

Якщо проаналізувати історію скасування (відміни пільг), то ще у 2000 р. відповідно до ст. 62 Закону України „Про Державний бюджет України на 2000 р.” [160] було призупинено строком на названий рік дію положень законодавчих актів держави у частині надання пільг на сплату житла, комунальних послуг, газу, палива. У наступному році ситуація повторилася: відповідно до ст. 58 Закону України „Про Державний бюджет України на 2001 рік” [161], дію вищеназваних положень знову було зупинено. Тимчасова відміна стосувалася як працівників, так і пенсіонерів міліції. У подальшому Законом України „Про Державний бюджет України на 2002 рік” [162] пільги, передбачені ст. 22

Закону України „Про міліцію”, були поновлені. Наступний рік у ракурсі, що ми розглядаємо, дещо відмінний від усіх попередніх. Відповідно до ст. 59 Закону України „Про Державний бюджет України на 2003 рік” було затверджено надання пільг лише ветеранам війни і органів внутрішніх справ, а також учасникам ліквідації наслідків аварії на ЧАЕС [163]. Механізм діяв через субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам. Оскільки у вказаній статті не були передбачені субвенції на покриття витрат, пов’язаних з наданням пільг іншим пенсіонерам органів внутрішніх справ, то з набранням чинності закону про державний бюджет фактично була призупинена дія Закону України „Про міліцію” щодо їх права на пільги.

Конституційним Судом України було прийнято рішення від 17 квітня 2004 р. про те, що поширення положень ст. 59 Закону України „Про Державний бюджет України на 2003 рік” на працівників органів внутрішніх справ є неконституційним.

Законом України від 17 червня 2004 р. „Про внесення змін до Закону України „Про Державний бюджет України на 2004 рік” було внесено зміни до показників взаємовідносин між державним і місцевими бюджетами, якими передбачались субвенції на надання пільг, установлених ст. 22 Закону України „Про міліцію” на друге півріччя 2004 р. [164].

Відповідно до Законів України „Про Державний бюджет на 2005 рік” [9] та „Про Державний бюджет на 2006 рік” [165], працівникам органів внутрішніх справ передбачені пільги згідно із Законом України „Про міліцію” лише у разі, якщо у них є право на податкову соціальну пільгу. При цьому розмір наданих пільг у грошовому еквіваленті разом з грошовими доходами не повинен перевищувати величину доходу, який дає право на податкову соціальну пільгу, про що більш детально йтиметься наприкінці підрозділу.

Щодо *компенсацій*, які надаються працівникам ОВС, то їх, на нашу думку, за таким критерієм, як вид нормативно-правового регулювання (а саме, яким правовим актом вони передбачені) доцільно поділити на дві групи: 1) ті, які передбачені у КЗпП; та 2) ті, які передбачені іншими законодавчими та

підзаконними актами. Однак слід зазначити і те, що деякі з передбачених КЗпП компенсацій у подальшому деталізуються окремими підзаконними нормативними актами. Зокрема, до компенсацій першої групи, які надаються працівникам ОВС, відносяться такі:

1. Компенсації для працівників ОВС на час виконання ними державних або громадських обов'язків. Так, відповідно до ст. 119 КЗпП України, „на час виконання державних або громадських обов'язків, якщо за чинним законодавством України ці обов'язки можуть здійснюватись у робочий час, працівникам гарантується збереження місця роботи (посади) і середнього заробітку” [90].

2. Компенсації при переїзді на роботу в іншу місцевість. Згідно зі ст. 120 КЗпП, „працівники мають право на відшкодування витрат та одержання інших компенсацій у зв'язку з переведенням, прийняттям або направленням на роботу в іншу місцевість. Працівникам при переведенні їх на іншу роботу, коли це пов'язано з переїздом в іншу місцевість, виплачуються: вартість проїзду працівника і членів його сім'ї; витрати щодо перевезення майна; добові за час перебування в дорозі; одноразова допомога на самого працівника і на кожного члена сім'ї, який переїжджає; заробітна плата за дні збору в дорогу і влаштування на новому місці проживання, але не більше шести днів, а також за час перебування в дорозі” [90]. Постановою Кабінету Міністрів від 2 березня 1998 р. № 255 „Про гарантії та компенсації при переїзді на роботу в іншу місцевість” передбачено, що працівникам у зв'язку з переведенням їх на іншу роботу, якщо це пов'язано з переїздом в іншу місцевість (в інший населений пункт), виплачуються: а) вартість проїзду працівника і членів його сім'ї (крім випадків, коли власник або уповноважений ним орган надає для цього відповідні засоби пересування) у порядку і в розмірах, встановлених законодавством для відряджень; б) витрати на перевезення майна залізничним, водним і автомобільним транспортом (загального користування) вагою до 500 кілограмів на самого працівника і до 150 кілограмів на кожного члена сім'ї, який переїжджає. За згодою сторони, яка приймає, можуть бути оплачені

витрати на перевезення майна більшої ваги; в) добові працівнику за кожний день перебування в дорозі у розмірі, встановленому законодавством для відряджень; г) одноразова допомога самому працівникові – в розмірі його місячного посадового окладу (тарифної ставки) за новим місцем роботи і кожному члену сім'ї, який переїжджає, – в розмірі 25 відсотків одноразової допомоги самого працівника; д) заробітна плата за дні підготовки до переїзду і влаштування на новому місці проживання, але не більше шести днів, а також за час перебування в дорозі, виходячи з посадового окладу (тарифної ставки) за новим місцем роботи. Вартість проїзду членів сім'ї і перевезення їх майна, а також одноразова допомога їм виплачуються у разі, якщо вони переїжджають на нове місце проживання працівника до закінчення одного року з дня фактичного отримання ними жилого приміщення. Усі витрати на виплату сум компенсації несе те підприємство, установа або організація, до яких переводиться, направляється або якими приймається працівник [153].

3. Компенсації при службових відрядженнях. Так, згідно зі ст. 121 КЗпП, працівники мають право на відшкодування витрат та одержання інших компенсацій у зв'язку зі службовими відрядженнями. Працівникам, які направляються у відрядження, виплачуються: добові за час перебування у відрядженні, вартість проїзду до місця призначення і назад та витрати по найму жилого приміщення в порядку і розмірах, встановлюваних законодавством. За відрядженими працівниками зберігаються протягом усього часу відрядження місце роботи (посада) і середній заробіток [90]. Згідно із змінами, внесеними до Інструкції про службові відрядження в межах України та за кордон, затвердженої наказом Міністерства фінансів України від 13 березня 1998 р. № 59, службовим відрядженням вважається поїздка працівника за розпорядженням керівника підприємства, об'єднання, установи, організації на певний строк до іншого населеного пункту для виконання службового доручення поза місцем його постійної роботи. Службові поїздки працівників, постійна робота яких проходить у дорозі або має роз'їзний (пересувний) характер, не вважаються відрядженнями, якщо інше не передбачене

законодавством, колективним договором, трудовим договором (контрактом) між працівником і власником (або уповноваженою ним особою) [166].

4. Компенсації для працівників ОВС, які направляються для підвищення кваліфікації (ст. 122 КЗпП) [90]. Відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України від 28 червня 1997 р. № 695 „Про гарантії і компенсації для працівників, які направляються для підвищення кваліфікації, підготовки, перепідготовки, навчання інших професій з відривом від виробництва”, таким працівникам передбачено: збереження середньої заробітної плати за основним місцем роботи за час навчання; оплата вартості проїзду працівника до місця навчання і назад; виплата добових за кожний день перебування в дорозі у розмірі, встановленому законодавством для службових відряджень; іногороднім працівникам протягом першого місяця навчання добові виплачуються у розмірі, встановленому законодавством для службових відряджень, а в наступні місяці, до закінчення терміну навчання, тим, хто одержує заробітну плату у розмірі менше 6 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян, виплачується стипендія в розмірі 20% добових; на час навчання працівники забезпечуються гуртожитком готельного типу. У разі відсутності гуртожитку відшкодування витрат, пов'язаних з наймом житлового приміщення, провадиться в порядку, встановленому законодавством для службових відряджень. Оплата проїзду працівників, які направляються на навчання з відривом від виробництва, до місця навчання і назад, виплата добових за час перебування в дорозі і за час навчання, стипендії, відшкодування витрат, пов'язаних з наймом житлового приміщення, провадяться за місцем основної роботи [152].

5. Компенсації для працівників ОВС, що направляються на обстеження до медичного закладу. Відповідно зі ст. 123 КЗпП, „за час перебування в медичному закладі на обстеженні за працівниками, зобов'язаними проходити таке обстеження (ст.ст. 169, 191 КЗпП), зберігається середній заробіток за місцем роботи [90].

6. Компенсації для працівників ОВС – донорів. У ст. 124 КЗпП передбачено, що за працівниками-донорами зберігається середній заробіток за дні обстеження в закладах охорони здоров'я і здавання крові для переливання. Цим працівникам безпосередньо після кожного дня здавання крові для переливання надається день відпочинку із збереженням середнього заробітку. На бажання працівника цей день приєднується до щорічної відпустки [90].

7. Компенсація за роботу у вихідний день. Так, відповідно зі ст. 72 КЗпП робота у вихідний день може компенсуватися, за згодою сторін, наданням іншого дня відпочинку або у грошовій формі у подвійному розмірі [90]. Відповідно до п.1 Постанови Кабінету Міністрів „Про порядок компенсації особам рядового і начальницького складу органів внутрішніх справ за службу понад установлений законодавством робочий час, а також у дні щотижневого відпочинку та святкові дні” від 14 вересня 1991 р. № 197, служба осіб рядового і начальницького складу органів внутрішніх справ у дні щотижневого відпочинку та святкові дні може компенсуватися за їхньою згодою наданням іншого дня відпочинку або в грошовій формі у подвійному розмірі [55].

8. Грошова компенсація за невикористані щорічні відпустки. У ст. 83 КЗпП передбачено, що у разі звільнення працівника йому виплачується грошова компенсація за всі невикористані ним дні щорічної відпустки, а також додаткової відпустки працівникам, які мають дітей [90]. Подібна норма міститься у п.56 Положення про проходження служби рядовим і начальницьким складом органів внутрішніх справ України, відповідно до якої „особам рядового і начальницького складу (крім осіб, указаних в абзаці першому цього пункту), які звільняються з органів внутрішніх справ, за невикористану в році звільнення відпустку виплачується грошова компенсація відповідно до законодавства [149]. Обчислення середньої заробітної плати для виплати компенсації за невикористані дні відпустки провадиться відповідно до норм Порядку обчислення середньої заробітної плати, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 8 лютого 1995 р. № 100 [167]. Так, п.2 цього Порядку визначає, що обчислення середньої заробітної плати для

виплати компенсації за невикористані дні відпустки провадиться, виходячи з виплат за останні 12 календарних місяців роботи, що передують місяцю, в якому провадиться виплата компенсації за невикористані дні відпустки. Працівникові, який пропрацював на підприємстві менше року, середня заробітна плата обчислюється, виходячи з виплат за фактичний час роботи, тобто з першого числа місяця після оформлення на роботу до першого числа місяця, в якому надається відпустка або виплачується компенсація за невикористані відпустки [167].

9. Компенсація за невиданий спеціальний одяг і спеціальне взуття. Так, відповідно до ст. 164 КЗпП видача замість спеціального одягу і спеціального взуття матеріалів для їх виготовлення або грошових сум для їх придбання не дозволяється. Власник або уповноважений ним орган повинен компенсувати працівникові витрати на придбання спецодягу та інших засобів індивідуального захисту, якщо встановлений нормами строк видачі цих засобів порушено і працівник був змушений придбати їх за власні кошти. У разі дострокового зносу цих засобів не з вини працівника власник або уповноважений ним орган зобов'язаний замінити їх за свій рахунок [90]. Згідно з Положенням про проходження служби особам рядового і начальницького складу органів внутрішніх справ, які звільняються в запас чи відставку з правом носіння форми одягу, видається належне на день звільнення обмундирування чи виплачується грошова компенсація за нього. Зазначеним особам, які звільняються без права носіння форми одягу, виплачується тільки грошова компенсація [149]. Подібна норма міститься у п.3.26 Положення про забезпечення речовим майном осіб начальницького і рядового складу органів внутрішніх справ і військовослужбовців внутрішніх військ МВС України та форми обліку речового майна, відповідно до якої „замість не виданих своєчасно предметів речового майна, на які настали нові терміни видачі, дозволяється видавати грошову компенсацію” [53].

Іншими, крім КЗпП України, нормативними актами передбачено такі види компенсацій працівникам ОВС:

1. Компенсація працівникам ОВС, які використовують у службових цілях особистий транспорт (ст. 22 Закону України „Про міліцію”) [11]. Так, наказом Міністерства фінансів України та Міністерства економіки України від 12 листопада 1993 р. № 88 „Про затвердження норм коштів на представницькі цілі, рекламу та виплату компенсації за використання особистих легкових автомобілів для службових поїздок та порядок їх витрачання”, передбачено, що компенсація за використання особистих легкових автомобілів для службових поїздок – це витрати на експлуатацію автомобіля, включаючи витрати щодо його ремонту і технічного обслуговування. Компенсація за використання особистих легкових автомобілів для службових поїздок виплачується працівникам, якщо виробнича діяльність їх пов’язана з необхідністю систематичних службових поїздок з використанням для цих поїздок легкових автомобілів, що перебувають у їх приватній власності. Компенсація виплачується щомісячно залежно від класу легкового автомобіля у таких розмірах: автомобілі особливо малого класу з робочим об’ємом двигуна до 1,2 літра – 10 мінімальних розмірів заробітної плати (без індексації); автомобілі малого класу з робочим об’ємом двигуна більше 1,2 до 1,8 літра – 15 мінімальних розмірів заробітної плати (без індексації); автомобілі середнього класу з робочим об’ємом двигуна більше 1,8 літра – 20 мінімальних розмірів заробітної плати (без індексації). Такі компенсаційні виплати працівникам, які використовують для службових поїздок особисті легкові автомобілі, провадиться за наказом керівника, де вказується клас автомобіля і розміри компенсації. Компенсація виплачується одночасно з виплатою заробітної плати за другу половину місяця. Однак, слід зазначити, що в абзаці другому п.4 цього Наказу зазначено, що „установи, що утримуються за рахунок коштів бюджету, виплату компенсації працівникам за використання особистих легкових автомобілів для службових поїздок не провадять” [168]. На нашу думку, ця норма звужує положення законодавчого акта, яким є Закон України „Про міліцію”, оскільки обмежує коло суб’єктів, які мають право на отримання

компенсації за використання особистих легкових автомобілів, а отже повинна бути скасована.

2. Компенсація збитків, завданих майну працівника ОВС чи його близьким родичам у зв'язку з виконанням ним службових обов'язків (ст. 24 Закону України „Про міліцію”) [11]. Відповідно до цієї статті, такі збитки компенсуються у встановленому законом порядку в повному обсязі і за рахунок коштів відповідного бюджету.

3. Компенсація за каліцтво, заподіяне працівникові міліції при виконанні службових обов'язків, а також інвалідності, що настала у період проходження служби або не пізніше як через 3 місяці після звільнення зі служби чи після закінчення цього строку, але внаслідок захворювання або нещасного випадку, що мали місце у період проходження служби (ст. 24 Закону України „Про міліцію”). У такому випадку працівникові ОВС виплачується одноразова допомога в розмірі від трирічного до п'ятирічного грошового утримання (залежно від ступеня втрати працездатності) і призначається пенсія по інвалідності. Відповідно до Положення про порядок виплати компенсаційних сум військовослужбовцям, які стали інвалідами, а також членам сімей військовослужбовців, які загинули під час виконання обов'язків військової служби у складі Миротворчих Сил ООН, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів від 5 травня 1994 р. № 290, компенсаційні суми виплачуються в разі: встановлення інвалідності в межах одного року з дня поранення, контузії, травми або каліцтва, одержаних під час виконання обов'язків військової служби у складі Миротворчих Сил ООН. Компенсаційні суми виплачуються одноразово у таких розмірах: у разі встановлення I групи інвалідності – 65 тис., II групи – 55 тис. і III групи – 40 тис. доларів США. Виплата компенсаційних сум провадиться Пенсійним фондом за рахунок коштів державного бюджету, що перераховуються в кожному конкретному випадку Пенсійному фонду Міністерством фінансів [107].

4. Компенсація за піднайом (найом) жилого приміщення працівником ОВС (ст. 12 Закону України „Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей”) [15].

5. Компенсація за несення служби працівниками ОВС на територіях радіоактивного забруднення, або їх перебування у відрядженні на територіях радіоактивного забруднення (ст.ст. 40, 41 Закону України „Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи”) [138]. Відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України „Про доплати і компенсації особам, які працюють у зоні відчуження” від 27 квітня 2006 р. № 571, з 1 січня 2006 р. по 1 січня 2009 р. особам рядового та начальницького складу органів внутрішніх справ, які постійно виконують службові обов’язки у зоні відчуження, провадиться доплата у 9-разовому розмірі доплати, встановленої для громадян, які працюють у зоні безумовного (обов’язкового) відселення. Така доплата визначається пропорційно відпрацьованому часу, але не більше від зазначеного розміру. Особам, відрядженим у зону відчуження, крім збереження середньої заробітної плати (грошового забезпечення) за основним місцем роботи (служби), проводиться відповідна доплата. Особам, які постійно виконують службові обов’язки у зоні відчуження, надаються безоплатно засоби індивідуального захисту, спецодяг і взуття, місця в гуртожитках (лише особам, які працюють або виконують службові обов’язки вахтовим методом). Зазначені особи безоплатно забезпечуються лікувально-профілактичним харчуванням. У зоні відчуження запроваджується скорочена тривалість робочого часу – не більш як 36 годин на тиждень [150].

6. Компенсація працівникам ОВС втрати частини заробітної плати у зв’язку із порушенням строків її виплати, яка провадиться відповідно до індексу зростання цін на споживчі товари і тарифів на послуги у порядку, встановленому чинним законодавством (ст. 34 Закону України „Про оплату праці”) [122]. Відповідно до Положення про порядок компенсації працівникам втрати частини заробітної плати у зв’язку з порушенням термінів її виплати,

затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 20 грудня 1997 р. № 1427, компенсація працівникам втрати частини заробітної плати у зв'язку з порушенням термінів її виплати провадиться у разі затримки на один і більше календарних місяців виплати заробітної плати, нарахованої працівникові за період роботи, починаючи з 1 січня 1998 р., якщо індекс цін на споживчі товари і тарифів на послуги за цей період зріс більш як на один відсоток. Сума компенсації обчислюється шляхом множення суми нарахованої, але не виплаченої працівникові заробітної плати за відповідний місяць (після утримання податків і платежів) на коефіцієнт приросту споживчих цін. У разі затримки виплати заробітної плати за кілька місяців сума компенсації визначається за кожний місяць окремо і підсумовується. Виплата працівникові суми компенсації провадиться у тому ж місяці, у якому здійснюється виплата заборгованості із заробітної плати за відповідний місяць [154].

7. Грошова компенсація сум податку з доходів фізичних осіб, що утримуються з грошового забезпечення, грошових винагород та інших виплат, одержаних особами рядового і начальницького складу ОВС. Так, відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України від 15 січня 2004 р. № 44 „Про затвердження Порядку виплати щомісячної грошової компенсації сум податку з доходів фізичних осіб, що утримуються з грошового забезпечення, грошових винагород та інших виплат, одержаних військовослужбовцями та особами рядового і начальницького складу”, виплата такої компенсації здійснюється установами (організаціями, підприємствами), що утримують осіб рядового і начальницького складу, за рахунок відповідних коштів, які є джерелом доходів цих осіб, шляхом рівноцінного та повного відшкодування втрат частини грошового забезпечення, грошових винагород та інших виплат, одержаних у зв'язку з виконанням ними своїх обов'язків під час проходження служби, що пов'язані з утриманням податку з доходів фізичних осіб у порядку та розмірах, визначених Законом України „Про податок з доходів фізичних осіб”. Виплата грошової компенсації особам рядового і начальницького складу ОВС здійснюється одночасно з виплатою їм грошового забезпечення. Грошова

компенсація виплачується за місцем одержання грошового забезпечення у розмірі суми податку з доходів фізичних осіб, утриманого із грошового забезпечення [155].

8. Компенсація особам рядового і начальницького складу органів внутрішніх справ за службу понад установлений законодавством робочий час. Так, відповідно до п.1 Постанови Кабінету Міністрів „Про порядок компенсації особам рядового і начальницького складу органів внутрішніх справ за службу понад установлений законодавством робочий час, а також у дні щотижневого відпочинку та святкові дні” від 14 вересня 1991 р. № 197 при залученні осіб рядового і начальницького складу органів внутрішніх справ до несення служби понад установлений законодавством робочий час оплата їхньої праці за цей час провадиться у розмірах, передбачених законодавством України про працю, з розрахунку посадового окладу й окладу за спеціальним званням [55]. Надурочні роботи не повинні перевищувати для кожного працівника 120 годин на рік. Порядок залучення працівників до несення служби понад встановлений законодавством робочий час визначено у наказі МВС України від 17 грудня 1991 р. № 530. Підставами для залучення працівників до надурочної роботи є графіки нарядів чергувань, затверджені письмовими наказами керівника відповідного підрозділу. Облік часу роботи, оформлення та подання до фінансової служби документів для нарахування грошової компенсації за надурочний час здійснюється шляхом ведення щомісячного табеля на кожного працівника. У разі відсутності перелічених вище документів додаткова оплата понаднормової служби не проводиться [56].

Щодо *процедури (порядку)* надання деяких пільг та компенсацій, то він урегульований відповідною Постановою Кабінету Міністрів України від 31 березня 2003 р. № 426 „Про затвердження Порядку надання пільг, компенсацій і гарантій працівникам бюджетних установ, військовослужбовцям, особам рядового і начальницького складу” [108]. Відповідно до цієї Постанови, пільги та компенсації, на які згідно із законами України мають право особи рядового та начальницького складу ОВС щодо знижки плати за користування житлом

(квартирної плати), паливом, телефоном та плати за комунальні послуги (водопостачання, газ, електрична та теплова енергія), безоплатний проїзд усіма видами міського пасажирського транспорту (за винятком таксі) та автомобільним транспортом загального користування в сільській місцевості, а також залізничним і водним транспортом приміського сполучення та автобусами приміських маршрутів, надаються у разі, якщо зазначені працівники мають право на податкову соціальну пільгу.

Пільги та компенсації, на які мають право пільговики, надаються шляхом відшкодування пільговикові передбаченої законодавством частини фактичних витрат за користування житлом (квартирної плати), паливом, телефоном, комунальними послугами та за проїзд. Відшкодування зазначених витрат провадиться щомісяця або раз на квартал за рішенням керівника установи. Розмір наданих пільг у грошовому еквіваленті разом із грошовими доходами пільговиків не повинен перевищувати величини визначеного відповідно до п/п.6.5.1 п.6.5 ст. 6 Закону України „Про податок з доходів фізичних осіб” доходу, який дає право на податкову соціальну пільгу. Видатки на відшкодування витрат за надані пільговику послуги здійснюються за рахунок і в межах бюджетних асигнувань на утримання цих установ. У разі, коли загальна вартість послуг перевищує цю різницю, вартість послуг, що підлягає виплаті пільговику, визначається як різниця між величиною доходу, який дає право на податкову соціальну пільгу та розміром грошового доходу пільговика.

З наведеного можна зробити висновок, що на даний час отримання пільг та компенсацій працівниками органів внутрішніх справ безпосередньо залежить від наявності у них права на податкову соціальну пільгу, що, на нашу думку, є порушенням чинного Закону України „Про міліцію”, оскільки відповідні норми Законів України „Про державний бюджет на 2005 рік”, „Про державний бюджет на 2006 рік” та Порядку надання пільг, компенсацій і гарантій працівникам бюджетних установ, військовослужбовцям, особам рядового і начальницького складу, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 31 березня 2003 р. № 426, унеможливають отримання деяких із

пільг (про які йдеться у цих нормативних актах) усіма без винятку працівниками ОВС, тобто є таким, які звужують зміст та обсяг існуючих прав і свобод, зокрема працівників ОВС, а отже повинні бути скасовані. Зокрема, у ст. 22 Конституції України зазначено, що „при прийнятті нових законів або внесенні змін до чинних законів не допускається звуження змісту та обсягу існуючих прав і свобод” [1].

Беручи до уваги те, що умови та порядок надання пільг і компенсацій працівникам ОВС регулюється великою кількістю нормативних актів, які мають різну юридичну силу та приймались у різний час, необхідним вважаємо розроблення та прийняття відповідної Інструкції, яка визначала б види, умови та процедуру надання пільг і компенсацій працівникам ОВС. Така Інструкція повинна містити: визначення понять „пільги” та „компенсації”; перелік їх видів із зазначенням нормативного акта, який передбачає їх надання; процедурні аспекти їх надання (умови, порядок, терміни тощо). Вважаємо, що прийняття такої Інструкції удосконалисть правозастосовну практику з надання пільг та компенсацій, а отже, унеможливить зловживання у цій сфері керівниками ОВС та працівниками фінансово-економічних підрозділів.

2.3. Особливості державного обов’язкового особистого страхування працівників ОВС як одного з видів їх матеріального забезпечення

Окремим видом матеріального забезпечення працівників ОВС є їх державне обов’язкове особисте страхування, важливість якого обумовлюється тим, що їх службово-трудова діяльність безпосередньо пов’язана із підвищеним ризиком для життя та здоров’я, високим рівнем професійного травматизму і професійних захворювань, у зв’язку з чим держава бере на себе зобов’язання щодо підвищеного соціального захисту цієї категорії працівників.

Система державного особистого обов’язкового страхування осіб рядового та начальницького складу органів внутрішніх справ України є складовою частиною системи страхування, котра була сформована у певних суспільних

умовах для реалізації відповідних цілей. Так, свого часу порядок та умови страхування встановлювалися Радою Міністрів Української РСР, якою була прийнята відповідна Постанова від 30 грудня 1990 р. „О государственном обязательном личном страховании военнослужащих и военнообязанных, лиц рядового и начальствующего состава органов внутренних дел” [169]. Вищезгаданою Постановою Ради Міністрів був визначений механізм здійснення страхування за рахунок коштів, що виділяються із союзного Державного бюджету для МВС СРСР. За ним відповідні страхові платежі, включаючи витрати органів державного страхування на його проведення (в розмірі 6% від суми платежу), перераховувались на спеціальний рахунок Правління державного страхування СРСР і виплачувались його органами в розмірах від 500 до 25000 карбованців залежно від страхового випадку. Правлінням установлювався також порядок проведення страхування.

Пізніше Постановою Кабінету Міністрів УРСР від 29 червня 1991 року № 59 „Про порядок і умови державного обов’язкового особистого страхування осіб рядового, начальницького та вільнонайманого складу органів внутрішніх справ республіки” [170] страхування було запроваджено з 1 січня 1991 р. У подальшому згідно з постановами Кабінету Міністрів України порядок і умови державного обов’язкового особистого страхування осіб рядового, начальницького та вільнонайманого складу органів внутрішніх справ декілька разів змінювалися. Згідно з Постановою від 22 березня 1995 р. „Про зміни, доповнення та визнання такими, що втратили чинність, деяких рішень Уряду України з питань державного обов’язкового страхування”, виплатою страхових платежів замість Укрдержстраху зайнялась Національна акціонерна страхова компанія „Оранта”, яка щорічно устанавлювала розміри страхових платежів за погодженням із Мінфіном у ході формування державного бюджету на наступний рік. Черговою щодо цього питання постановою Кабінету Міністрів України було визначено, що платежі з даного виду страхування, джерелом яких є кошти Державного бюджету України, включаючи витрати „Оранти” на його

проведення (в розмірі 6% від загальної суми цих платежів), вносяться МВС на її спеціальний рахунок.

У зв'язку з цим протягом тривалого часу єдиним страховиком працівників ОВС була правонаступниця Укрдержстраху Національна акціонерна страхова компанія „Оранта”. Для прикладу, російським законодавством Міністерству оборони і Міністерству внутрішніх справ надано право вибору страховиків при укладенні договорів обов'язкового страхування військовослужбовців і працівників ОВС [171]. Такий вибір здійснюється на конкурсній основі, що дозволяє МВС та іншим міністерствам обирати компанію, яка пропонує найбільш вигідні умови страхування працівників ОВС та працівників інших міністерств. В Україні Міністерство внутрішніх справ України та інші міністерства цього права довгий час були позбавлені. На нашу думку, саме цією причиною і обумовлене часткове невиконання „Орантою” своїх зобов'язань перед працівниками ОВС та їх спадкоємцями.

Ситуація змінилась у квітні 2005 р., коли у Постанові Кабінету Міністрів України „Питання державного обов'язкового особистого страхування осіб рядового, начальницького та вільнонайманого складу органів і підрозділів внутрішніх справ” від 2 квітня 2005 р. № 262 було зазначено, що „у Положенні про порядок і умови державного обов'язкового особистого страхування осіб рядового, начальницького та вільнонайманого складу органів і підрозділів внутрішніх справ республіки, затвердженому Постановою Кабінету Міністрів УРСР від 29 червня 1991 р. № 59 (у редакції Постанови Кабінету Міністрів України від 19 листопада 1992 р. № 627) слова „Національна акціонерна страхова компанія „Оранта” в усіх відмінках замінити словами „страховики, уповноважені для здійснення цього виду страхування” у відповідному відмінку. Міністерству внутрішніх справ разом з Міністерством фінансів провести у місячний строк тендер з визначення страховиків, уповноважених для здійснення державного обов'язкового особистого страхування осіб рядового, начальницького та вільнонайманого складу органів і підрозділів внутрішніх справ [172].

Такою є коротка історія становлення правового забезпечення державного обов'язкового особистого страхування працівників ОВС.

На сьогодні державне обов'язкове особисте страхування працівників ОВС регулюється великою кількістю законодавчих і підзаконних нормативних актів, серед яких у першу чергу необхідно назвати Конституцію України [1], Основи законодавства України про загальнообов'язкове державне соціальне страхування [79]; закони України „Про страхування” [173], „Про міліцію” [11]; постанови Кабінету Міністрів „Про затвердження Положення про проходження служби рядовим і начальницьким складом органів внутрішніх справ України” [149], „Про внесення змін до Положення про порядок і умови державного обов'язкового особистого страхування осіб рядового, начальницького та вільнонайманого складу органів і підрозділів внутрішніх справ республіки” [174], „Про умови державного обов'язкового особистого страхування військовослужбовців і військовозобов'язаних, призваних на збори, і порядок виплат їм та членам їх сімей страхових сум” [106].

Перейдемо до безпосереднього аналізу цих нормативних актів. Так, у ст. 46 Конституції України зазначено, що „громадяни мають право на соціальний захист, що включає право на забезпечення Це право гарантується загальнообов'язковим державним соціальним страхуванням за рахунок страхових внесків громадян, підприємств, установ і організацій, а також бюджетних та інших джерел соціального забезпечення; створенням мережі державних, комунальних, приватних закладів для догляду за непрацездатними” [1]. З цього можна зробити висновок, що Конституція України загальнообов'язкове державне соціальне страхування визначає основною (пріоритетною) формою та гарантією соціального захисту (забезпечення) громадян. Однак, на нашу думку, така роль цього виду соціального забезпечення є дещо перебільшеною.

Важливе місце серед законодавчих актів, які визначають загальні засади державного обов'язкового особистого страхування працівників ОВС, займають Основи законодавства України про загальнообов'язкове державне соціальне

страхування (далі – Основи законодавства), які відповідно до Конституції України визначають принципи та загальні правові, фінансові та організаційні засади загальнообов'язкового державного соціального страхування громадян в Україні [79]. В Основах законодавства міститься поняття загальнообов'язкового державного соціального страхування як „системи прав, обов'язків і гарантій, яка передбачає надання соціального захисту, що включає матеріальне забезпечення громадян у разі хвороби, повної, часткової або тимчасової втрати працездатності, втрати годувальника, безробіття з незалежних від них обставин, а також у старості та в інших випадках, передбачених законом, за рахунок грошових фондів, що формуються шляхом сплати страхових внесків власником або уповноваженим ним органом, громадянами, а також бюджетних та інших джерел, передбачених законом” (ст. 1), визначено види загальнообов'язкового державного соціального страхування (ст. 4); його принципи (ст. 5), врегульовано інші важливі питання загальнообов'язкового державного соціального страхування, одним із видів якого є державне обов'язкове особисте страхування працівників ОВС.

Закон України „Про страхування” регулює відносини у сфері страхування і спрямований на створення ринку страхових послуг, посилення страхового захисту майнових інтересів підприємств, установ, організацій та громадян [173]. У ст. 5 цього Закону визначені форми страхування, а саме: 1) добровільне та 2) обов'язкове, і зазначено, що „обов'язкові види страхування, які запроваджуються законами України, мають бути включені до цього Закону. Забороняється здійснення обов'язкових видів страхування, що не передбачені цим Законом” [173]. У ст. 7 цього ж Закону передбачено сорок два види обов'язкового страхування [173], серед яких, на жаль, не передбачено державного обов'язкового особистого страхування осіб рядового та начальницького складу ОВС. Більше того, у п. 10 „Прикінцевих положень” цього нормативного акта зазначено: „Кабінету Міністрів України в місячний строк після прийняття цього Закону подати до Верховної Ради України проект закону України, яким передбачити заміну обов'язкового державного

страхування на безпосереднє здійснення потерпілим компенсаційної виплати з Державного бюджету України головними розпорядниками бюджетних коштів за цільовими платежами за місцем роботи потерпілого. До прийняття такого закону стосовно цих категорій працівників діють норми, встановлені законами України та іншими нормативно-правовими актами, що регулюють питання державного захисту цих категорій працівників” [173].

Беручи до уваги, що відповідний Закон не прийнято, державне особисте обов’язкове страхування осіб рядового та начальницького складу органів внутрішніх справ здійснюється згідно зі ст. 23 Закону України „Про міліцію”, у якій зазначено, „що працівник міліції підлягає 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” [11]. У ч.3 цієї статті зазначено, що у разі загибелі працівника міліції при виконанні службових обов’язків по охороні громадського порядку та боротьбі із злочинністю сім’ї загиблого або його утриманцям виплачується одноразова допомога у розмірі десятирічного грошового утримання загиблого за останньою посадою, яку він займав, і призначається пенсія у зв’язку з втратою годувальника в розмірі місячного посадового окладу. На нашу думку, беручи до уваги те, що службові обов’язки працівників міліції не обмежуються лише охороною громадського порядку та боротьбою зі злочинністю, про що наглядно свідчить зміст його ст.ст. 2 (завдання міліції) та 10 (основні обов’язки міліції), вважаємо доцільним слова „службових обов’язків по охороні громадського порядку та боротьбі із злочинністю” замінити на „службових обов’язків правоохоронного характеру”.

Слід зазначити, що у Постанові Кабінету Міністрів України „Про внесення змін до Положення про порядок і умови державного обов’язкового особистого страхування осіб рядового, начальницького та вільнонайманого складу органів і підрозділів внутрішніх справ республіки” від 19 листопада 1992 р. № 627 крім слів „охорона громадського порядку та боротьба із

злочинністю” використано термін „охорона громадської безпеки”, однак і він разом з першими термінами („охорона громадського порядку” та „боротьба із злочинністю”) не відбиває у повній мірі сутність правоохоронної діяльності працівників ОВС. Звідси, і у цьому нормативному акті пропонуємо слова „службових обов’язків, пов’язаних з безпосередньою участю в охороні громадського порядку і громадської безпеки, боротьбі із злочинністю” замінити на „службових обов’язків правоохоронного характеру”, тобто використовувати таке ж словосполучення, яким запропоновано доповнити ч.3 ст. 23 Закону України „Про міліцію”.

У ч.6 ст. 23 Закону України „Про міліцію” зазначено, що у разі каліцтва, заподіяного працівникові міліції при виконанні службових обов’язків, а також інвалідності, що настала у період проходження служби або не пізніше як через три місяці після звільнення зі служби чи після закінчення цього строку, але внаслідок захворювання або нещасного випадку, що мали місце у період проходження служби, йому виплачується одноразова допомога в розмірі від трирічного до п’ятирічного грошового утримання (залежно від ступеня втрати працездатності) і призначається пенсія по інвалідності [11].

Нижче проведемо суб’єктно-об’єктну характеристику державного обов’язкового особистого страхування працівників ОВС. Так, суб’єктами досліджуваного нами виду страхування є: 1) застраховані особи рядового та начальницького складу, на користь яких здійснюється цей вид страхування (в окремих випадках – члени їх сімей та інші особи); 2) страхувальники; 3) страховики.

Що стосується осіб рядового та начальницького складу ОВС як *застрахованих осіб*, то ними, відповідно до п.1 Положення про проходження служби рядовим і начальницьким складом органів внутрішніх справ України, є особи, які перебувають у кадрах Міністерства внутрішніх справ України і яким присвоєно спеціальні звання, встановлені законодавством. Відносно інших осіб, які мають право на отримання допомоги у зв’язку із настанням страхового випадку, існує певне непорозуміння, що в першу чергу пов’язано з тим, що ця

категорія осіб позначається різними термінами, як от: 1) „члени їх сімей та інші особи” (ст. 6 Основ законодавства) [79]; 2) „сім’я загиблого або його утриманці”, „діти працівника міліції” (ст. 23 Закону України „Про міліцію”) [11]; 3) „їхні спадкоємці” (п.2 Положення про порядок і умови державного обов’язкового особистого страхування осіб рядового, начальницького та вільнонайманого складу органів і підрозділів внутрішніх справ України) [174].

На нашу думку, більш обґрунтованим є використання терміна „члени сім’ї застрахованого”, під якими згідно з Рішенням Конституційного Суду України у справі за конституційними поданнями Служби безпеки України, Державного комітету нафтової, газової та нафтопереробної промисловості України, Міністерства фінансів України щодо офіційного тлумачення положень п.6 ст. 12 Закону України „Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей”, чч.4 і 5 ст. 22 Закону України „Про міліцію” та ч.6 ст. 22 Закону України „Про пожежну безпеку” від 3 червня 1999 р. необхідно розуміти: дружину (чоловіка); дітей незалежно від того, чи є це діти будь-кого з подружжя, спільні або усиновлені, народжені у шлюбі або позашлюбні; батьків. Членами сім’ї працівника ОВС можуть бути визнані й інші особи за умов постійного проживання разом із ним, тобто не лише його (її) близькі родичі (рідні брати, сестри, онуки, дід, баба), але й інші родичі або особи, які не перебувають із працівником міліції у безпосередніх родинних зв’язках (неповнорідні брати, сестри; зять, невістка; вітчим, мачуха; опікуни, піклувальники та ін.). Членом сім’ї, що перебуває на утриманні працівника ОВС, є та особа, що перебуває на повному його утриманні або одержує від нього допомогу, яка є для неї постійним і основним джерелом засобів до існування. Це особи, що не мають власних доходів, або особи, пенсія, стипендія чи інший сукупний середньомісячний доход яких не перевищує офіційно встановленої межі малозабезпеченості (до законодавчого визначення прожиткового мінімуму). До них належать: а) неповнолітні; б) непрацевдатні; в) інші особи, яких працівник ОВС зобов’язаний утримувати за законом; г) вихованці, учні, студенти, курсанти, слухачі (крім курсантів і слухачів

військово-навчальних закладів та навчальних закладів органів внутрішніх справ), стажисти до закінчення навчальних закладів, але не довше ніж до досягнення ними віку, встановленого для таких членів сім'ї військовослужбовця, які мають право на пенсію у разі втрати годувальника; д) працездатні члени сім'ї військовослужбовця, що зайняті доглядом за дітьми, братами, сестрами чи онуками військовослужбовця, які не досягли 8-річного віку, за інвалідом першої групи, дитиною-інвалідом віком до 16 років, за пенсіонером, який за висновком медичного закладу потребує постійного стороннього догляду, та визначеними законом іншими видами трудової діяльності, що зараховується до стажу роботи, який надає члену сім'ї військовослужбовця право на трудову пенсію; е) інші особи, визнані утриманцями у встановленому порядку [175].

Страхувальником працівників ОВС є МВС як орган виконавчої влади, на який цей обов'язок покладений Законом України „Про міліцію” і якому для цього виділяються з державного бюджету кошти, необхідні для сплати страхових внесків. У системі МВС обов'язки щодо обов'язкового державного особистого страхування розподіляються таким чином: загальне керівництво покладається на Департамент фінансових ресурсів та економіки; відповідні фінансово-економічні підрозділи, зобов'язані здійснювати контроль за своєчасною виплатою страхових сум і надавати за підлеглистю разом із бухгалтерським звітом дані про рух страхових сум, а також звіт про оформлені документи на виплату страхових сум; кадрові апарати, зобов'язані здійснювати збір і оформлення необхідних документів для передачі їх страховикам, уповноваженим для здійснення цього виду страхування; військово-лікарські комісії, які визначають придатність працівників ОВС у разі отримання ними під час виконання службових обов'язків поранення (контузія, травма, каліцтво).

Страховиками є страхові компанії, уповноважені для здійснення цього виду страхування та їх цільові страхові фонди, які беруть на себе зобов'язання щодо збору страхових внесків та надання застрахованим особам матеріального забезпечення і соціальних послуг у разі настання страхових випадків.

Предметом державного обов'язкового особистого страхування працівників ОВС є страхові виплати.

Об'єктом державного обов'язкового особистого страхування працівників ОВС є страховий випадок, із настанням якого у застрахованої особи (члена її сім'ї, іншої особи) виникає право на отримання відповідного матеріального забезпечення. Таким страховим випадком є: 1) загибель (смерть); 2) поранення: а) тяжке поранення; б) легке поранення; 3) захворювання; 4) інвалідність.

Встановлення *загибелі (смерті)* застрахованої особи засвідчується відповідними документами (лікарським свідоцтвом про смерть (форма № 106/0-95), фельдшерською довідкою про смерть (форма № 106-1/0-95), лікарським свідоцтвом про перинатальну смерть (форма № 106-2/0-95) [176]. Відповідне посилання на те, що причину смерті колишніх осіб рядового й начальницького складу органів внутрішніх справ, військовослужбовців установлюють медико-соціальні експертні комісії Міністерства охорони здоров'я України, міститься у п.1.89 Порядку проведення військово-лікарської експертизи і медичного огляду військовослужбовців та осіб рядового і начальницького складу в системі МВС України [177].

Встановлення інших страхових випадків потребує більш детального аналізу. Так, визначення ступеня тяжкості одержаного поранення провадиться військово-лікарськими комісіями. До *тяжких* відносяться поранення, які викликають виразні анатомічні зміни та значні функціональні порушення, що обумовлюють обмеження придатності або непридатність до військової служби. До них належать: проникаючі поранення черепа, у тому числі й без пошкодження мозку, відкриті та закриті переломи кісток та основи черепа, удари головного мозку середнього та важкого ступенів із здавленням та без здавлення головного мозку; відкриті й закриті пошкодження хребта та спинного мозку; проникаючі поранення глотки, гортані, трахеї; поранення грудної клітини, що проникають у плевральну порожнину; поранення живота, що проникають у черевну порожнину, у тому числі і без пошкодження внутрішніх органів, поранення органів заочеревного простору (нирок, підшлункової залози

тощо); множинні переломи кісток тазу; відмороження 3–4 ступенів; термічні та променеві опіки I ступеня з площею ураження більш як 40%; поранення і травми органів слуху із стійкою глухотою на обидва вуха тощо.

До *легких* віднесено поранення без виразних та стійких анатомічних змін із незначним порушенням функцій. До них належать: поранення, що не проникають у порожнину, та травми без пошкодження внутрішніх органів, суглобів, сухожиль, великих нервових стволів та магістральних кровоносних судин; травматична ампутація одного з пальців – 3-го, 4-го чи 5-го або ампутація усіх чи окремих пальців однієї стопи; відмороження 1–2 ступенів; закрита травма черепа із струсом головного мозку, закрита травма спинного мозку; удари та поранення м'яких тканин обличчя, які супроводжуються переломами зубів, закритими переломами кісток носа, частковим відривом вушної раковини, закриті переломи щелеп тощо.

Згідно з п.1.78.2 Порядку проведення військово-лікарської експертизи і медичного огляду військовослужбовців та осіб рядового і начальницького складу в системі МВС України поранення вважається таким, що пов'язане з виконанням службових обов'язків, якщо поранення (травма, контузія, каліцтво) одержано тим, хто пройшов медичний огляд (крім випадків протиправного діяння), у випадку їх фактичного виконання, а також: а) на шляху прямування на службу або зі служби, під час службових поїздок, повернення до місця служби; б) на території органу внутрішніх справ або в іншому місці роботи (занять) протягом робочого (учбового) часу, включаючи перерви, встановлені розпорядком (розкладом занять), якщо при цьому потерпілим не були порушені вимоги наказів, інструкцій та інших нормативно-правових актів; в) поза територією органів внутрішніх справ, якщо перебування там відповідало службовим обов'язкам особи рядового й начальницького складу і розпорядку дня або вона направлена туди за наказом керівництва; г) при виконанні державних або громадських обов'язків, якщо навіть ці обов'язки і не були пов'язані зі службою; д) при виконанні обов'язку з порятунку людського життя, охорони державної, колективної власності і власності громадян,

підтримання дисципліни та охорони правопорядку; е) в інших випадках, передбачених законодавчими актами України та нормативно-правовими актами МВС; є) при опіках і обмороженнях, одержаних під час виконання службових обов'язків [177].

Іншим страховим випадком є *захворювання*, одержане при виконанні службових обов'язків правоохоронного характеру або під час проходження служби. У всіх випадках при медичному огляді осіб рядового й начальницького складу, коли їм встановлено діагноз, ВЛК визначає причинний зв'язок захворювання (поранення, контузії, травми, каліцтва). Постанова ВЛК про причинний зв'язок захворювання виноситься на підставі достовірних даних про обставини, за яких воно отримано. Постанови ВЛК про причинний зв'язок виносяться в таких формулюваннях: „захворювання, пов'язане з виконанням службових обов'язків”. Зазначена постанова виноситься також у разі захворювання: у зв'язку з виконанням функції донора; при інфікуванні під час виконання службових обов'язків в осередках особливо небезпечних інфекцій; „захворювання, пов'язане з проходженням служби в органах внутрішніх справ”, якщо воно виникло в період проходження служби в органах внутрішніх справ або коли захворювання, яке виникло до служби, у період служби досягло такого розвитку, що обмежує придатність або призводить до непридатності (у тому числі й тимчасової) до військової служби. З таким самим формулюванням виносяться постанови при медичному огляді осіб рядового й начальницького складу за наслідками поранень (травм, контузій, каліцтв), одержаних ними в період проходження служби, коли документи про обставини їх одержання на момент медичного огляду відсутні.

Постанова ВЛК про причинний зв'язок захворювання, поранення (травми, контузії, каліцтва) разом з іншими постановами записуються в акт медичного огляду, свідоцтво про хворобу чи довідку, книгу протоколів засідань ВЛК і картку амбулаторного хворого (медичну книжку) особи, яка проходить медичний огляд. Якщо в особи, що проходить медичний огляд, виявлено декілька захворювань чи поранень (травм, контузій, каліцтв) або їх наслідків,

що виникли (отримані) за різних обставин, то постанова про причинний зв'язок вноситься ВЛК окремо залежно від обставин їх виникнення. У свідоцтві про хворобу осіб рядового й начальницького складу викладаються обставини отримання поранення (травми, контузії, каліцтва) з обов'язковим зазначенням документів, на підставі яких зроблено запис, наводяться дані об'єктивного дослідження наслідків поранення (травми, контузії, каліцтва), а також, поряд з іншими виявленими захворюваннями, повністю вказується діагноз цих наслідків [177].

Одним із страхових випадків є *інвалідність*, що настала у період проходження служби (роботи), але не пізніше як через 3 місяці після звільнення зі служби (роботи) чи після закінчення цього строку, але внаслідок захворювання чи нещасного випадку, що мали місце при виконанні службових обов'язків. Відповідно до ст. 2 Закону України „Про основи соціальної захищеності інвалідів в Україні” інвалідом є особа зі стійким розладом функцій організму, зумовленим захворюванням, наслідком травм або з уродженими дефектами, що призводить до обмеження життєдіяльності, до необхідності в соціальній допомозі й захисті [178]. Інвалідність як міра втрати здоров'я визначається шляхом експертного обстеження в органах медико-соціальної експертизи Міністерства охорони здоров'я України. Так, відповідно до п.п.2–4 Положення про медико-соціальну експертизу, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 22 лютого 1992 р. № 83 [179], медико-соціальній експертизі підлягають особи, які втратили здоров'я внаслідок захворювання, травм та уроджених дефектів, що обмежує їх життєдіяльність, а також особи, які за чинним законодавством мають право на соціальну допомогу, компенсацію втраченого заробітку або звільнення від виконання відповідних обов'язків тощо. Медико-соціальна експертиза виявляє компенсаторно-адаптаційні можливості особи, реалізація яких сприятиме функціональній, психологічній, соціальній, професійній реабілітації та адаптації інваліда.

Залежно від ступеня втрати здоров'я інвалідність поділяється на три групи. Причинами інвалідності є: загальне захворювання, трудове каліцтво,

професійне захворювання, інвалідність з дитинства; для військовослужбовців – поранення, контузія, каліцтво, одержані при захисті Батьківщини або при виконанні інших обов'язків військової служби, чи захворювання, пов'язане з перебуванням на фронті, або каліцтво, одержане внаслідок нещасного випадку, не пов'язаного з виконанням обов'язків військової служби, чи захворювання, не пов'язане з перебуванням на фронті, а у спеціально передбачених законодавством випадках – захворювання, одержане при виконанні обов'язків військової служби [179].

Як було зазначено вище, процедура (порядок і умови) державного обов'язкового особистого страхування осіб рядового та начальницького складу органів і підрозділів внутрішніх справ України визначені Постановою Кабінету Міністрів України „Про внесення змін до Положення про порядок і умови державного обов'язкового особистого страхування осіб рядового, начальницького та вільнонайманого складу органів і підрозділів внутрішніх справ республіки” від 19 листопада 1992 р. № 627 [174]. Розглянемо їх більш детально. Так, відповідно до п.1 цієї Постанови, страхові платежі з державного обов'язкового особистого страхування осіб рядового, начальницького та вільнонайманого складу органів і підрозділів внутрішніх справ України, включаючи витрати страховиків, уповноважених для здійснення цього виду страхування на його проведення в розмірі 6% загальної суми цих платежів, перераховуються МВС України на спеціальний рахунок страховиків. Страхові платежі, не використані в поточному році на виплату страхових сум, підлягають зарахуванню в рахунок чергових платежів, а кошти, яких не вистачає, доплачуються МВС України. МВС України здійснює розрахунки із страховиками, уповноваженими для здійснення цього виду страхування за сплатою страхових платежів щомісячно до 25 числа централізовано з розрахунку 1/12 річної потреби. Розміри страхових платежів установлюються щорічно страховиками, уповноваженими для здійснення цього виду страхування за погодженням з Мінфіном під час формування державного бюджету на наступний рік [174].

Страховики, уповноважені для здійснення цього виду страхування, виплачують страхові суми:

а) особам рядового, начальницького та вільнонайманого складу органів і підрозділів внутрішніх справ (членам їх сім'ї) у разі загибелі (смерті), поранення (контузії, травми або каліцтва), захворювання, одержаних при виконанні службових обов'язків, пов'язаних з безпосередньою участю в охороні громадського порядку і громадської безпеки, боротьбі із злочинністю: у разі одержання застрахованим важкого поранення (контузії, травми або каліцтва) – в розмірі чотиримісячного грошового утримання, у разі легкого поранення – в розмірі двомісячного грошового утримання за останньою посадою, яку він займав; у разі встановлення застрахованому інвалідності, що настала у період служби (роботи), але не пізніше як через 3 місяці після звільнення зі служби (роботи) чи після закінчення цього строку, але внаслідок захворювання чи нещасного випадку, що мали місце при виконанні службових обов'язків: інвалідові I групи – в розмірі п'ятирічного грошового утримання; інвалідові II групи – в розмірі чотирирічного грошового утримання; інвалідові III групи – в розмірі трирічного грошового утримання; у разі загибелі (смерті) застрахованого членам його сім'ї – в розмірі десятирічного грошового утримання загиблого (померлого) за останньою посадою, яку він займав. Виплата страхових сум здійснюється з розрахунку грошового утримання, передбаченого чинним законодавством за останньою посадою на день виплати страхової суми;

б) особам рядового, начальницького та вільнонайманого складу органів і підрозділів внутрішніх справ (членам їх сімей) у разі загибелі (смерті), поранення (контузії, травми або каліцтва), захворювання, одержаних у період проходження служби, – у розмірах, передбачених Постановою Кабінету Міністрів України від 19 серпня 1992 р. № 488, а саме: а) у разі загибелі або смерті застрахованого членам його сім'ї у розмірі 100-кратного мінімального прожиткового рівня на час загибелі або смерті; б) у разі втрати застрахованим працездатності, що сталася внаслідок поранення (контузії, травми або

каліцтва), захворювання, одержаних в період проходження служби (зборів), – у розмірі залежно від ступеня втрати працездатності, що визначається у процентному відношенні до загальної суми страхування на випадок загибелі або смерті [106].

Виплата страхових сум провадиться у семиденний строк з дня отримання страховиком, уповноваженим для здійснення цього виду страхування, усіх необхідних документів від застрахованого (у разі загибелі – від членів його сім'ї) та органів (підрозділів) внутрішніх справ. У разі відмови у виплаті страхових сум страховик письмово повідомляє про це застрахованого або членів його сім'ї і відповідні органи (підрозділи) внутрішніх справ із зазначенням причин відмови. Спори між застрахованим (членами його сім'ї) і страховиками щодо виплати страхових сум вирішуються в установленому законодавством порядку.

При настанні страхових подій виплата страхових сум провадиться страховиком за місцем проживання (реєстрації) застрахованого шляхом їх перерахування на особистий рахунок одержувача в установі банку, видачі чека банку або переказу грошей поштою за рахунок одержувача. Неповнолітньому одержувачу виплата страхової суми провадиться лише шляхом перерахування на його особистий рахунок в установі банку за місцем проживання з одночасним повідомленням про це відповідного органу опіки і піклування. Якщо загибель (смерть), поранення (контузія, травма, каліцтво) або захворювання застрахованого пов'язані із учиненням ним навмисних чи інших провинних дій, відповідні документи органами (підрозділами) внутрішніх справ не оформляються і страхові суми не виплачуються [174].

Щодо доцільності заміни таких слів, як „виконання службових обов'язків, пов'язаних з безпосередньою участю в охороні громадського порядку і громадської безпеки, боротьбі із злочинністю”, які використовуються у цьому Положенні на „виконання службових обов'язків правоохоронного характеру” вже йшлося вище. Однак, на жаль, цьому Положенню притаманні й інші недоліки, серед яких, у першу чергу, необхідно виділити диференційований

характер страхової суми, який залежить від грошового утримання, у зв'язку з чим виходить, що життя і здоров'я офіцера оцінюється „дорожче”, ніж життя й здоров'я особи молодшого начальницького складу. Звідси пропонуємо як у Законі України „Про міліцію”, так і в Постанові Кабінету Міністрів України „Про внесення змін до Положення про порядок і умови державного обов'язкового особистого страхування осіб рядового, начальницького та вільнонайманого складу органів і підрозділів внутрішніх справ республіки” від 19 листопада 1992 р. № 627 передбачити норму, відповідно до якої розмір страхової суми повинен виплачуватися у кратному розмірі від встановленого мінімального прожиткового мінімуму в Україні, а не від грошового утримання незалежно від того, чи страховий випадок настав під час виконання службових обов'язків правоохоронного характеру, чи під час проходження служби, однак за умови, що в першому випадку (під час виконання службових обов'язків правоохоронного характеру) сума виплат буде значно більшою.

Підбиваючи підсумок, вважаємо доцільним до *особливостей* державного обов'язкового особистого страхування працівників ОВС віднести такі: по-перше, кошти на його фінансування надходять із відповідних бюджетів, а також на підставі договорів від міністерств, відомств, підприємств, установ і організацій; по-друге, працівник ОВС вважається застрахованим незалежно від його бажання; по-третє, воно діє без обмеження строку і незалежно від сплати страхових внесків; по-четверте, специфічний характер страхових ризиків та страхових випадків; по-п'яте, за допомогою цього виду матеріального забезпечення держава надає додаткову матеріальну допомогу працівникам ОВС або членам їх сімей у випадках загибелі, поранення чи інвалідності; по-шосте, страховий період охоплює не лише час, протягом якого працівник ОВС виконує службово-трудова обов'язки, але й час, коли він перебуває поза службою (наприклад, коли на нього здійснюється напад з метою помсти за його попередні службові дії, які були пов'язані з припиненням правопорушення, затриманням чи викриттям правопорушника); по-сьоме, порядок та умови такого страхування встановлюються Кабінетом Міністрів України.

2.4. Житлове забезпечення як вид матеріального забезпечення працівників ОВС

Житлове забезпечення працівників органів внутрішніх справ займає важливе місце у системі їх матеріального забезпечення, оскільки саме цей вид забезпечення разом із грошовим є тими стимулами, які заохочують осіб рядового та начальницького складу ОВС до високоефективної службово-трудої діяльності, дозволяють їм відчутити турботу та піклування держави про задоволення їх соціальних інтересів. Важливість цього виду матеріального забезпечення полягає також у тому, що на працівників ОВС поширюються певні обмеження та заборони, наприклад, займатися підприємницькою діяльністю в різних її проявах, які визначені у ст.ст. 1 і 5 Закону України „Про боротьбу з корупцією” [180]. Отже, у сфері житлового забезпечення працівники міліції можуть розраховувати лише на державу. Звідси, право на житлове забезпечення працівників ОВС кореспондується з обов’язком держави щодо його реалізації. Крім того, піклуючись про матеріальне забезпечення працівників ОВС, держава тим самим піклується про забезпечення правопорядку й законності у всіх сферах її життєдіяльності.

На сьогоднішній день до системи нормативно-правових актів, які регулюють житлове забезпечення працівників ОВС, необхідно віднести такі:

1. *Конституцію України*, у ст. 47 якої зазначено, що „кожен має право на житло. Держава створює умови, за яких кожний громадянин матиме змогу побудувати житло, придбати його у власність або взяти в оренду. Громадянам, які потребують соціального захисту, житло надається державою та органами місцевого самоврядування безоплатно або за доступну для них плату відповідно до закону. Ніхто не може бути примусово позбавлений житла інакше як на підставі закону за рішенням суду” [1].
2. *Житловий Кодекс України*, який регулює загальні питання управління житловим фондом, надання жилих приміщень у будинках державного і

громадського житлового фонду, користування різними видами жилих приміщень, забезпечення схоронності житлового фонду, його експлуатацію та ремонт; питання відповідальності за порушення житлового законодавства та вирішення житлових спорів. Деякі із статей цього законодавчого акта безпосередньо присвячені регулюванню певних питань житлового забезпечення осіб рядового та начальницького складу ОВС. Наприклад, у ст. 125 цього нормативного акта зазначено, що інваліди з числа осіб рядового і начальницького складу органів Міністерства внутрішніх справ, які стали інвалідами внаслідок поранення, контузії або каліцтва, що їх вони дістали при виконанні службових обов'язків, не можуть бути виселені із службових жилих приміщень без надання іншого жилого приміщення [181].

3. *Закони України та Постанови Верховної Ради України.* Так, у Законі України „Про закупівлю товарів, робіт і послуг за державні кошти” зазначено, що пов'язані з придбанням житла видатки, зокрема, на вторинному ринку, здійснюються на підставі звіту про результати торгів, проведених відповідно до договору купівлі-продажу житла та (або) договору про надання послуг з купівлі-продажу житла, а також рішення власника житла про його продаж (у разі, коли учасник процедури закупівлі є представником власника житла) [182].

У ст. 12 Закону України „Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей” вказано, що держава забезпечує військовослужбовців жилими приміщеннями, що повинні відповідати вимогам житлового законодавства. Військовослужбовцям, які мають вислугу на військовій службі 20 років і більше, та членам їх сімей надаються жилі приміщення для постійного проживання. Такі жилі приміщення надаються їм один раз протягом усього часу проходження військової служби. У разі відсутності службового жилого приміщення орган внутрішніх справ зобов'язаний орендувати житло для забезпечення ним працівника ОВС та членів його сім'ї або за його бажанням виплачувати йому грошову компенсацію за піднайом (найом) жилого приміщення. Особам, звільненим зі служби і визнаним інвалідами внаслідок поранення, контузії, каліцтва, одержаних під

час виконання службових обов'язків або захворювання, одержаного під час проходження служби, жилі приміщення в населених пунктах, обраних ними для проживання з урахуванням встановленого порядку, надаються позачергово за рахунок ОВС або органів виконавчої влади, в яких вони перебувають на обліку громадян, які потребують поліпшення житлових умов. У позачерговому порядку в разі потреби поліпшення житлових умов надаються жилі приміщення сім'ям працівників ОВС, які загинули (померли) або пропали безвісти під час проходження служби, за місцем їх перебування на обліку громадян, які потребують поліпшення житлових умов [15].

Згідно зі ст. 22 Закону України „Про міліцію”, жила площа працівникам міліції, в тому числі працюючим на транспорті, надається місцевими Радами, відповідними міністерствами та відомствами у першочерговому порядку. Працівники міліції, які живуть і працюють у сільській місцевості та в селищах міського типу, і члени їх сімей, які проживають з ними, забезпечуються безоплатно житлом з опаленням і освітленням за встановленими нормами, а також користуються іншими пільгами, передбаченими законодавством. Працівники міліції мають право на одержання кредитів на індивідуальне і кооперативне житлове будівництво у розстрочку на 20 років з погашенням 50% наданої позики за рахунок відповідних фондів Міністерства внутрішніх справ України і місцевих бюджетів. Місцеві Ради можуть продавати на пільгових умовах житло працівникам міліції із знижкою до 50% його вартості. Міліція може мати службовий житловий фонд [11].

У Постанові Верховної Ради України „Про Рекомендації парламентських слухань „Про стан забезпечення житлом та іншими гарантіями соціального захисту військовослужбовців, осіб начальницького і рядового складу органів внутрішніх справ та деяких інших осіб” від 23 лютого 2006 р. здійснено аналіз сучасного стану житлового забезпечення цих категорій осіб та надано відповідні рекомендації Президенту України, Кабінету Міністрів України, відповідним міністерствам (Міністерству оборони України, Міністерству внутрішніх справ України, Міністерству України з питань надзвичайних

ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи, Службі безпеки України, Адміністрації Державної прикордонної служби України, Зовнішній розвідці України, Управлінню державної охорони України, Державній податковій адміністрації України, Державному департаменту України з питань виконання покарань) та органам місцевого самоврядування [183].

4. *Укази Президента України:* „Про додаткові заходи щодо сприяння у будівництві житла військовослужбовцям” від 16 жовтня 1993 р. № 468 [184]; „Про невідкладні заходи щодо посилення соціального захисту військовослужбовців та членів їх сімей від 21 серпня 1993 р. № 352 [94]; „Про заходи щодо забезпечення житлом військовослужбовців, звільнених у запас або відставку” від 11 травня 1999 р. № 495 [185]; „Про Комплексну програму забезпечення житлом військовослужбовців та членів їх сімей” від 2 жовтня 1999 р. № 1262 [186] та інші, в яких аналізується стан житлового забезпечення державних військових формувань правоохоронного спрямування та даються відповідні вказівки щодо його покращення;

5. *Постанови Кабінету міністрів України:* 1) „Про затвердження Порядку державного фінансування капітального будівництва” від 27 грудня 2001 р. № 1764, в якій закріплено порядок: здійснення видатків на капітальне будівництво за рахунок державних капітальних вкладень; здійснення видатків на капітальне будівництво за рахунок державних капітальних вкладень на умовах кредиту; здійснення розрахунків за виконані роботи у капітальному будівництві; здійснення контролю за використанням державних капітальних вкладень [187]; 2) „Про Порядок затвердження титулів будов (об’єктів), будівництво яких здійснюється із залученням бюджетних коштів або коштів підприємств державної власності” від 8 вересня 1997 р. № 995, якою закріплено порядок затвердження титулів будов (об’єктів) виробничого призначення та порядок затвердження титулів будов (об’єктів) невиробничого призначення [188]; 3) „Про Комплексну програму забезпечення житлом військовослужбовців, осіб рядового і начальницького складу органів внутрішніх справ, кримінально-

виконавчої системи, службових осіб митних органів та членів їх сімей” від 29 листопада 1999 р. № 2166 [189], в якій здійснено спробу розв’язати проблеми забезпечення житлом цих категорій осіб.

6. *Відомчі нормативні акти МВС.* Наприклад, наказом МВС України від 10 вересня 2004 р. № 1039 „Про надання службових жилих приміщень і користування ними особами рядового і начальницького складу органів внутрішніх справ України та військовослужбовцями внутрішніх військ” [190] визначено порядок: надання службових жилих приміщень особам рядового і начальницького складу органів внутрішніх справ України та військовослужбовцям внутрішніх військ МВС України в будинках державного і громадського житлового фонду; користування ними; виселення із службових жилих приміщень; забезпечення службовими жилими приміщеннями військовослужбовців внутрішніх військ МВС України.

У цьому наказі визначено категорії працівників ОВС, яким може бути надано службові жилі приміщення. Наприклад, по центральному апарату Міністерства внутрішніх справ України та підрозділах, що діють при МВС України: начальнику Департаменту; першому заступнику начальника Департаменту; заступнику начальника Департаменту; начальнику Головного управління, Управління; першому заступнику начальника Головного управління; заступнику начальника Головного управління, Управління; начальнику самотійного відділу; заступнику начальника самотійного відділу. По міськрайліноорганах: начальнику міськрайліноргану; першому заступнику начальника міськрайліноргану; заступнику начальника міськрайліноргану; начальнику структурного підрозділу міськрайліноргану; заступнику начальника структурного підрозділу міськрайліноргану; старшому дільничному інспектору міліції; дільничному інспектору міліції; помічнику дільничного інспектора міліції; старшому оперуповноваженому карного розшуку; оперуповноваженому карного розшуку; помічнику оперуповноваженого карного розшуку; старшому слідчому; слідчому; помічнику слідчого; старшому експерту-криміналісту; експерту-криміналісту; старшому оперуповноваженому кримінальної міліції в

справах неповнолітніх; оперуповноваженому кримінальної міліції в справах неповнолітніх.

На нашу думку, передбачення у наказі наведеного переліку категорій працівників ОВС, яким може бути надано службові жилі приміщення, є недоцільним, оскільки будь-яка особа рядового та начальницького складу може претендувати на заселення у службове приміщення за місцем проходження служби або поблизу від нього.

Однак незважаючи на нормативне, зокрема, законодавче закріплення прав та пільг працівників ОВС щодо житлового забезпечення, реальний стан справ у цій сфері далекий від очікуваного. Це також стосується усіх правоохоронних відомств. Відсутність в Україні єдиної державної стратегії радикального вирішення соціальних проблем особового складу ОВС, підміна рішучих і кардинальних заходів обмеженими фінансовими видатками, які за останні роки хоча й збільшувалися, проте забезпечували зазначені соціальні потреби лише частково, призвели до критичного накопичення житлових та інших труднощів у соціальній сфері зазначених категорій осіб. Так, наприклад станом на 1 січня 2003 р. на квартирному обліку перебували 93200 військовослужбовців та інших службових осіб, з яких 46130 осіб (50 відсотків) перебувають на квартирному обліку строком до 5 років, 28919 осіб (31 відсоток) – від 5 до 10 років і 18151 особа (19 відсотків) – більше ніж 10 років [189].

Протягом 2001–2006 рр. у Збройних Силах України та правоохоронних відомствах не відбулося скорочення кількості об'єктів незавершеного будівництва, оскільки рух інвестицій у сумі 755 млн грн. здійснювався в цей період за межами казначейського виконання Державного бюджету України. Користуючись бездіяльністю органів Міністерства фінансів України та Державного казначейства України, головні розпорядники коштів спрямували більше 700 млн грн. у дебіторську заборгованість, позбавивши безквартирних людей у погонах житла, яке вони мали отримати на ці кошти [183].

У 2003–2004 рр. кожна третя гривня із суми, що була виділена Державним бюджетом України силовим та правоохоронним відомствам на

житлове будівництво, використана з порушенням бюджетного законодавства. Цьому сприяли відсутність погоджених планів будівництва з титульними списками забудови та безпідставно велика кількість замовників будівництва. До цього часу продовжується незаконна практика, коли замовники будівництва не виконують програмні завдання щодо створення фондів службового житла, хоча загальновідомо, що саме його відсутність створює умови для неодноразового та позачергового надання квартир, різних зловживань посадовими особами. Систематичне порушення встановлених законодавством тендерних процедур, укладення численних ризикованих угод із підрядниками, які не виконували умови попередніх договорів, призвели до втрати зворотного зв'язку та звітності між витраченими коштами та отриманими результатами.

У вересні 2004 р. державою було додатково виділено на житлове будівництво для ОВС 25 млн грн., проте кошти безслідно зникли. Факт загальновідомий, але чомусь замовчується, винні особи, на яких працівники міліції прямо вказують, ніякої відповідальності не понесли і вкрадені кошти державі не повернули.

З огляду на зазначені обставини склалася цілком закономірна ситуація – на початок 2005 р. на квартирному обліку у Міністерстві внутрішніх справ України перебувало 18112 сімей працівників міліції, хоча у 2004 р. було побудовано і придбано 1100 квартир [183]. У 2006 р. заплановано здати в експлуатацію 1,5 тис. квартир для працівників ОВС [191, с.4]. Як зазначає начальник Управління капітального будівництва та інвестицій В. Татарчук, „за нинішніх темпів будівництва забезпечити усіх черговиків квартирами у такий спосіб можна не менш як за 10, а то й 15 років, та ще й за умови, що черга не зростатиме” [192, с.10].

Незадовільне забезпечення житлом осіб начальницького і рядового складу органів внутрішніх справ є однією з основних причин великої плінності кадрів та незадовільного комплектування кваліфікованими фахівцями та неналежного виконання ними службових обов'язків. Так, із системи Міністерства внутрішніх справ України лише протягом 2005 р. звільнилося

майже 19 тисяч працівників, третина з яких – переважно молоді люди, які пішли із системи зокрема через відсутність можливості забезпечення житлом, а також низький рівень оплати праці. На зміну їм прийшла молодь – майже 100 тисяч осіб, з яких кожний п'ятий не забезпечений житлом і навіть не може набути права стати на квартирний облік. Слід також зазначити, що на квартирному обліку черговиків системи Міністерства внутрішніх справ України більше половини осіб – це пенсіонери, які стоять на черзі від десяти до двадцяти років [183].

Такий стан справ створює соціальну напругу у трудових колективах ОВС, а головне – знижує престиж служби в органах внутрішніх справ, є однією із основних причин відтоку висококваліфікованих кадрів.

Тому пропонуємо розробити на загальнодержавному рівні *Програму забезпечення житлом* військовослужбовців та працівників державних військових формувань правоохоронної спрямованості, метою якої повинно стати розв'язання проблеми забезпечення житлом цих категорій працівників та членів їх сімей шляхом удосконалення механізмів його будівництва (придбання).

Основними завданнями такої Програми повинні стати: удосконалення порядку надання житла військовослужбовцям та працівникам спеціальних формувань правоохоронної спрямованості з урахуванням вислуги років за рахунок коштів державного бюджету, а також створення фонду службового житла; застосування фінансово-кредитних механізмів державного довгострокового пільгового та іпотечного кредитування, залучення додаткових джерел фінансування, використання потенційних можливостей вторинного ринку житла з метою здешевлення його вартості та збільшення за рахунок цього кількості отриманих квартир; посилення контролю та нагляду за порядком надання приватного та службового житла військовослужбовцям та працівникам військових формувань правоохоронної спрямованості; зняття соціально-психологічної напруженості у трудових колективах військовослужбовців та працівників спеціальних формувань правоохоронної спрямованості.

До перспективних напрямків удосконалення житлового забезпечення працівників ОВС відносимо такі:

1. Розроблення відповідних нормативно-правових актів, які передбачали б механізм залучення державних пільгових довгострокових та іпотечних кредитів, страхових резервів та кредитних ресурсів комерційних банків для будівництва (придбання) житла працівниками ОВС. Нормативна база у цій сфері повинна бути спрямована на недопустимість нецільового використання коштів, отриманих на будівництво чи закупівлю житла, створення правових механізмів захисту від укорінених у цій сфері зловживань.
2. Спрямування фінансових джерел, насамперед, на добудову незавершених об'єктів житла, як приватного, так і службового.
3. Посилення контролю за укладенням договорів на будівництво або придбання житла за рахунок коштів державного бюджету з комерційними структурами, а також за дотримання умов та порядку закупівлі товарів, робіт і послуг за державні кошти.
4. Забезпечення постійного контролю за роботою відомчих житлових комісій, дотриманням ними вимог чинного законодавства при формуванні квартирних черг, веденні квартирної обліку та розподілі житла серед працівників ОВС.
5. Враховуючи факти численних зловживань та фальсифікацій у питаннях взяття на квартирний облік, дотримання черговості й руху квартирних черг та розподілу житла, провести за участю представників ветеранських організацій та громадських організацій перевірки виконання вимог житлового законодавства за останні 3 роки.
6. Надання у позачерговому порядку лише службового житла. Зокрема, це стосується молодих спеціалістів, оскільки системний характер мають випадки, коли молодий спеціаліст отримує житло у певному органі внутрішніх справ раніше, ніж працівник який більше десяти років перебував на так званій „квартирній черзі” у цьому ж ОВС, і який у свій час також мав статус молодого спеціаліста.

7. Запровадження механізму кредитування працівників ОВС для будівництва та придбання житла, аналогічного механізму пільгового молодіжного кредитування.
8. Звільнення від податку на додану вартість будівництва та операцій з придбання житла за рахунок бюджетних коштів для працівників ОВС.
9. Створення єдиної бази даних з квартирної черги працівників ОВС.
10. Впровадження надання іпотечних житлових позик працівникам ОВС, у зв'язку з цим Кабінет Міністрів України спільно з Нацбанком планує випустити облігації державної позики на суму 10–15 млрд грн. із терміном погашення до 30 років. За рахунок цих облігацій – а їх буде розміщено у комерційних банках країни – на спеціальному рахунку Кабміну акумулюватимуться кошти, які передаватимуться силовим відомствам, зокрема МВС, пропорційно до кількості черговиків. Працівникам, які потребують житла, запропонують безвідсоткові позики з терміном виплати до 25 років, гроші ж за цими позиками вкладатимуться у будівництво житла. Завдяки такій схемі працівник уже через два роки оселиться у новій квартирі, а державі щомісяця повертатимуться вкладені нею у відомче житлове будівництво кошти шляхом часткової сплати позик працівниками. За приблизними розрахунками, квартирне питання практично буде розв'язане за 5 років. Не залишаться поза увагою й ті, хто з якихось причин не зможе чи не схоче брати кредит – їхнє право на безкоштовне житло не буде проігнороване. Інша річ, що чекати на його отримання їм доведеться довше [192, с.11]. Зараз проект закону про іпотечні позики перебуває на розгляді у Верховній Раді. Ще одним фактором, який робить виплату таких позик реальністю, є низька вартість квадратного метра житла, збудованого міліцейською структурою, зокрема завдяки тому, що земельні ділянки МВС одержує безкоштовно.
11. Підписання меморандумів про співпрацю між органами місцевого самоврядування та місцевими ОВС, відповідно до яких правоохоронному відомству надаватиметься різноманітне сприяння у спорудженні житла.

12. Участь у будівництві житла черговиків, які сплачуватимуть певний відсоток витрат. Така програма успішно діє у Хмельницькій області. Там у будівництві житла беруть участь самі черговики, фінансуючи певний відсоток витрат на це. Причому все робиться на добровільних засадах. Можна відмовитися сплачувати гроші. Інша річ, що тоді доведеться чекати на житло довше, ніж це могло б статися, але це вже питання особисте. Пайова участь дозволяє щороку здавати в регіоні у середньому від 300 до 500 квартир [192, с.11].

На нашу думку, перелічені заходи, які пропонуємо взяти за основу удосконалення правових, організаційно-управлінських, фінансових та інших аспектів житлового забезпечення працівників ОВС України, за умови їх втілення у практичну діяльність позитивно відобразяться як на іміджі (престижі) служби в ОВС, що дозволить залучити до їх лав найбільш підготовлених осіб, так і на ефективності їх службово-трудової діяльності, що дозволить працівникам ОВС на високопрофесійному рівні виконувати поставлені перед ними завдання та обов'язки щодо охорони та захисту прав, свобод і законних інтересів фізичних та юридичних осіб.

2.5. Медичне та санаторно-курортне забезпечення в системі матеріального забезпечення працівників ОВС

Як було зазначено у попередніх підрозділах дисертації, працівники ОВС під час виконання службово-трудових завдань зазнають значних фізичних, психологічних та емоційних перевантажень. Це і стресові ситуації, і реальна небезпека життю та здоров'ю, оскільки служба в ОВС часто пов'язана з фізичним і психічним опором з боку правопорушників, несення служби в нічний час, у вихідні й святкові дні, ненормований робочий час, режимні вимоги до виконання службово-трудових обов'язків тощо. Крім того, працівники органів внутрішніх справ нерідко несуть службу в екстремальних ситуаціях, зокрема під час стихійних лих, оголошення надзвичайного стану,

групових порушень громадського порядку. Як наслідок, до працівників органів внутрішніх справ висуваються підвищені вимоги щодо їх інтелектуального, морального і культурного рівня, професійних, ділових і особистих якостей, стану здоров'я, стилю життя, соціальних зв'язків, а це у свою чергу потребує належного функціонування дієвої системи їх медичного та санаторно-курортного забезпечення.

У цьому підрозділі дисертації плануємо вирішити такі завдання: розглянути систему нормативно-правових актів, які регулюють медичне та санаторно-курортне забезпечення працівників органів внутрішніх справ; проаналізувати понятійний апарат у цій сфері; визначити основні напрямки (елементи) медичного та санаторно-курортного забезпечення працівників ОВС; подати пропозиції та рекомендації щодо удосконалення медичного та санаторно-курортного забезпечення працівників ОВС.

Система нормативно-правових актів медичного та санаторно-курортного забезпечення працівників органів внутрішніх справ являє собою сукупність законодавчих та підзаконних нормативних актів. У широкому розумінні мова йде про Конституцію України, законодавчі акти України, нормативні акти Президента України та Кабінету Міністрів України, центральних органів влади, які визначають загальні засади медичного та санаторно-курортного забезпечення працівників органів внутрішніх справ, а також відомчі нормативні акти МВС, які передбачають конкретні форми, напрямки та процедури реалізації та забезпечення цього виду матеріального забезпечення працівників органів внутрішніх справ.

Так, у ст. 49 Конституції України зазначено, що „кожен має право на охорону здоров'я, медичну допомогу та медичне страхування. Охорона здоров'я забезпечується державним фінансуванням відповідних соціально-економічних, медико-санітарних і оздоровчо-профілактичних програм. Держава створює умови для ефективного і доступного для всіх громадян медичного обслуговування. У державних і комунальних закладах охорони здоров'я медична допомога надається безоплатно; існуюча мережа таких закладів не

може бути скорочена. Держава сприяє розвитку лікувальних закладів усіх форм власності” [1].

У системі нормативно-правових актів, які регулюють медичне та санаторно-курортне забезпечення працівників органів внутрішніх справ, першочергове значення мають такі з них, як Кодекс законів про працю України [90]; Основи законодавства України про охорону здоров'я [85]; Закони України „Про курорти” [193], „Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей” [15], „Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення” [194], „Про статус ветеранів військової служби ветеранів органів внутрішніх справ і деяких інших осіб та їх соціальний захист” [195], „Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи” [138].

Так, наприклад Законом України „Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей” передбачено, що: по-перше, працівникам ОВС створюються необхідні санітарно-гігієнічні та побутові умови з урахуванням специфіки служби та екологічної обстановки; по-друге, вони забезпечуються безоплатною кваліфікованою медичною допомогою; по-третє, працівники органів внутрішніх справ та члени їх сімей мають право на санаторно-курортне лікування та відпочинок у санаторіях, будинках відпочинку, пансіонатах і на туристичних базах МВС України; по-четверте, працівникам ОВС, зайнятим на роботах із шкідливими умовами праці, а також при особливому характері їх служби, які стали інвалідами внаслідок бойових дій, та учасникам бойових дій і прирівняним до них особам путівки для санаторно-курортного лікування надаються в першу чергу [15].

Нормативні акти Президента України, Кабінету Міністрів України, центральних органів влади (крім МВС) містять загальні положення щодо правового статусу та організації діяльності у сфері медичного та санаторно-курортного забезпечення населення, у зв'язку з чим розповсюджуються і на працівників системи МВС.

Відомчі нормативні акти МВС, які регулюють досліджувані нами

питання, будуть проаналізовані під час визначення основних напрямків (елементів) медичного та санаторно-курортного забезпечення працівників ОВС.

Аналізуючи такі категорії, як медичне та санаторно-курортне забезпечення, зазначимо, що перша з них є значно ширшою за змістом, оскільки охоплює собою і санаторно-курортне забезпечення. У нормативних актах відсутнє визначення цих понять, хоча вони досить часто зустрічаються як у назві, так і у змістовній частині багатьох з них. На нашу думку, під *медичним забезпеченням працівників ОВС* необхідно розуміти систему заходів (правових, фінансово-економічних, матеріально-технічних, інформаційних та кадрових), спрямованих на збереження і розвиток фізіологічних і психологічних функцій персоналу ОВС, оптимальної їх працездатності та соціальної активності, сприяння поліпшенню здоров'я, підвищення санітарної культури, запобігання захворюванням шляхом проведення відповідних лікувально-профілактичних, санітарно-гігієнічних і соціальних заходів.

Звідси, основними напрямками (елементами) медичного забезпечення працівників ОВС є: 1) збереження і розвиток фізіологічних і психологічних функцій персоналу ОВС; 2) розвиток оптимальної працездатності та соціальної активності персоналу ОВС; 3) сприяння поліпшенню здоров'я, підвищення санітарної культури персоналу ОВС; 4) надання різних видів медичної допомоги; 5) проведення періодичних медичних оглядів та диспансеризації в лікувально-профілактичних закладах МВС України; 6) запобігання захворюванням шляхом проведення відповідних лікувально-профілактичних, санітарно-гігієнічних та реабілітаційних заходів; 7) забезпечення персоналу ОВС лікарськими засобами.

Медичне та санаторно-курортне забезпечення працівників органів внутрішніх безпосередньо здійснюється закладами охорони здоров'я МВС, серед яких: 1) лікувально-профілактичні заклади (госпіталь; лікарня; медико-санітарна частина; медичний центр; лікарня відновного лікування; психоневрологічний диспансер; амбулаторія; поліклініка; пункт охорони здоров'я; фельдшерський пункт; курортна поліклініка; санаторій; 2) санітарно-

епідеміологічні заклади; 3) фармацевтичні (аптечні) заклади; 4) інші заклади охорони здоров'я, наприклад, військово-лікарські комісії.

Право на медичне обслуговування в закладах охорони здоров'я МВС України мають: 1) особи рядового і начальницького складу органів внутрішніх справ та такі, які прикомандировані до інших центральних та місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування або підвідомчих їм підприємств, установ і організацій для виконання спеціальних робіт чи обов'язків із залишенням у кадрах МВС України; особи офіцерського складу, прапорщики, військовослужбовці дійсної строкової, надстрокової служби та військової служби за контрактом внутрішніх військ МВС України (далі – внутрішні війська); 2) працівники органів внутрішніх справ, внутрішніх військ; 3) особи рядового і начальницького складу органів внутрішніх справ, звільнені в запас або відставку за віком, через хворобу, за скороченням штатів або обмеженим станом здоров'я, які мають вислугу 20 років і більше (у пільговому обчисленні); 4) інваліди I та II груп, які відповідно до Закону України „Про статус ветеранів військової служби і ветеранів органів внутрішніх справ та їх соціальний захист” [195] визнані ветеранами військової служби і ветеранами органів внутрішніх справ; 5) особи, які відповідно до Законів України „Про основні принципи соціального захисту ветеранів праці і інших громадян похилого віку в Україні” [196], „Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту” [197], „Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи” [138], мають право на користування при виході на пенсію та зміні місця роботи (служби) поліклініками, до яких вони були прикріплені під час роботи або проходження служби; 6) члени сімей осіб рядового і начальницького складу органів внутрішніх справ, осіб офіцерського складу, прапорщиків, військовослужбовців надстрокової служби та військової служби за контрактом внутрішніх військ; 7) члени сімей осіб рядового і начальницького складу органів внутрішніх справ, звільнених у запас або відставку за віком, через хворобу, за скороченням штатів або обмеженим станом здоров'я, які мають вислугу 20 років і більше (у

пільговому обчисленні) (п.2 Інструкції про порядок медичного обслуговування в закладах охорони здоров'я МВС України) [117].

Необхідно зазначити, що особи, звільнені за негативними мотивами або засуджені за вчинення злочину, не мають права на медичне обслуговування в закладах охорони здоров'я МВС України.

Оформлення прикріплення на медичне обслуговування до амбулаторно-поліклінічних закладів МВС України проводиться за місцем розташування органу внутрішніх справ чи військової частини внутрішніх військ. Кожному прикріпленому видається перепустка для відвідування поліклініки. Медичні документи осіб, які не підлягають подальшому медичному обслуговуванню в закладах охорони здоров'я МВС України, передаються в лікувальні заклади за місцем проживання, а перепустка вилучається підрозділами роботи з персоналом.

Одним із основних елементів медичного забезпечення працівників ОВС є проведення періодичних медичних оглядів, які визначено як „активне спостереження за фізичним станом, збереженням здоров'я осіб рядового і начальницького складу, працівників органів внутрішніх справ, військовослужбовців, працівників внутрішніх військ МВС України, вивчення та поліпшення умов праці і побуту, а також запобігання захворюванням шляхом проведення відповідних лікувально-профілактичних, санітарно-гігієнічних і соціальних заходів” (п.1.2 Інструкції про організацію проведення періодичних медичних оглядів та диспансеризації в лікувально-профілактичних закладах МВС України) [198].

Відповідно до п.2.3 цієї ж Інструкції, періодичним медичним оглядам підлягають: 1) особи рядового і начальницького складу органів внутрішніх справ, військовослужбовці внутрішніх військ; 2) державні службовці, які перебувають на посадах в органах внутрішніх справ відповідно до спільного наказу Міністерства охорони здоров'я України, Головного управління Державної служби України, Державного управління справами від 18 лютого 2003 р. № 75/24/1 „Про проведення щорічного профілактичного медичного

огляду державних службовців” [199]; 3) працівники органів внутрішніх справ, які працюють зі шкідливими речовинами і несприятливими промисловими факторами або діяльність яких пов’язана з обслуговуванням населення відповідно до наказів Міністерства охорони здоров’я України від 31 березня 1994 р. № 45 „Про затвердження Положення про порядок проведення медичних оглядів працівників певних категорій” [200], „Щодо організації проведення обов’язкових профілактичних медичних оглядів працівників окремих професій, виробництв та організацій, діяльність яких пов’язана з обслуговуванням населення і може призвести до поширення інфекційних хвороб” від 23 липня 2002 р. № 280 [201]; 4) особи, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи, відповідно до Закону України „Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи” [138]; 5) ветерани війни відповідно до наказу Міністерства охорони здоров’я України від 9 грудня 2002 р. № 463 „Про затвердження Положення про порядок проведення профілактичних оглядів, медичної реабілітації ветеранів війни” [202].

Періодичні медичні огляди проводяться на поточних лікарських прийомах при зверненні в лікувальний заклад з приводу хвороби, під час попередніх медичних оглядів під час приймання на роботу, направлення на навчання, медичних оглядів при оформленні санаторно-курортних карт, медичних довідок у будинки відпочинку, учбові заклади і т. ін., пов’язаних із спортивно-масовими заходами, при обстеженні осіб, які перехворіли на інфекційні захворювання або були з останніми в контакті, при проходженні стаціонарного, реабілітаційного і санаторно-курортного лікування. Для огляду осіб рядового і начальницького складу працівників органів внутрішніх справ, військовослужбовців, працівників внутрішніх військ, які проживають у районах, де відсутні поліклініки МВС України, використовуються можливості державних та комунальних закладів охорони здоров’я.

На підставі результатів періодичного медичного огляду складається висновок про стан здоров’я та щодо можливості допущення осіб рядового і начальницького складу, працівників органів внутрішніх справ,

військовослужбовців, працівників внутрішніх військ до роботи на конкретному виробництві за професією. Працівники лікувально-профілактичних закладів МВС України несуть відповідальність згідно із законодавством за відповідність медичного висновку фактичному стану здоров'я особи. Особи рядового і начальницького складу, працівники органів внутрішніх справ, військовослужбовці, працівники внутрішніх військ, які не пройшли обов'язкові попередні або періодичні медичні огляди в установлений термін, до роботи не допускаються.

Відповідно до п.5.2 Інструкції про організацію проведення періодичних медичних оглядів та диспансеризації в лікувально-профілактичних закладах МВС України, для оцінки якості й результативності організаційних заходів періодичних медичних оглядів та диспансерного обліку обчислюються і аналізуються такі показники: а) повнота (відсоток) охоплення періодичними медичними оглядами; б) відсоток виявлення захворювань під час періодичних медичних оглядів; в) своєчасність виявлення захворювань на різних стадіях; г) своєчасність узяття на диспансерний облік з числа осіб, які цього потребують; г) додержання строків огляду осіб, яких узяли на диспансерний облік; д) повнота, своєчасність і якість проведення призначених лікувально-профілактичних і оздоровчих заходів [198].

На нашу думку, основним критерієм якості й результативності періодичних медичних оглядів має бути не „відсоток виявлення захворювань” чи „своєчасність узяття на диспансерний облік”, що є лише одними із засобів досягнення головної їх мети, а одужання (виліковування) хворих та запобігання захворюванням у майбутньому у відсотковому співвідношенні.

Необхідно відзначити, що окремими нормативними актами врегульовано умови та порядок проведення медичних оглядів кандидатів на службу в органи внутрішніх справ та осіб, які вступають до навчальних закладів МВС України (Порядок проведення військово-лікарської експертизи і медичного огляду військовослужбовців та осіб рядового і начальницького складу в системі МВС України) [177], а також медичне забезпечення окремих категорій працівників

ОВС, зокрема: 1) осіб рядового і начальницького складу та працівників органів і підрозділів внутрішніх справ, військовослужбовців внутрішніх військ МВС України, які виконують оперативно-службові завдання під час охорони громадського порядку в умовах масових заворушень та проведення масових заходів, а також за умови виникнення надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру [203]; 2) особового складу органів і підрозділів внутрішніх справ та військовослужбовців внутрішніх військ Міністерства внутрішніх справ України, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи [204].

Так, наприклад, медичне забезпечення осіб рядового і начальницького складу та працівників органів і підрозділів внутрішніх справ, військовослужбовців внутрішніх військ МВС України, які виконують оперативно-службові завдання під час охорони громадського порядку в умовах масових заворушень та проведення масових заходів, а також за умов виникнення надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру включає заходи запобігання або зменшення ступеня ураження вказаних осіб, своєчасного надання допомоги постраждалим з числа особового складу органів внутрішніх справ, військовослужбовців внутрішніх військ та їх лікування, забезпечення епідемічного благополуччя в зонах надзвичайних ситуацій при виконанні оперативно-службових завдань. Система медичного забезпечення цієї категорії працівників ОВС включає відомчі лікувально-профілактичні заклади МВС України та позаштатні мобільні медичні формування (мобільні медичні бригади, санітарно-протиепідемічні групи, амбулаторії, спеціалізовані хірургічну та психіатричну бригади), організовані на базі цих закладів.

Що стосується *санаторно-курортного забезпечення* працівників органів внутрішніх справ, то воно, як вже було зазначено вище, є невід'ємною складовою (елементом) медичного забезпечення, під яким пропонуємо розуміти сукупність усіх видів науково-практичної та господарської діяльності, спрямованих на організацію та забезпечення лікування, медичної реабілітації та профілактики захворювань персоналу органів внутрішніх справ із

використанням лікувальних ресурсів курортів та із застосуванням фізіотерапевтичних методів, дієтотерапії, лікувальної фізкультури та інших методів санаторно-курортного лікування.

До основних напрямків (елементів) санаторно-курортного забезпечення працівників ОВС відносимо такі: 1) комплексне і повноцінне лікування, медична реабілітація та профілактика захворювань персоналу ОВС з максимальним використанням природних лікувальних ресурсів, традиційних та нетрадиційних методів відновного лікування з метою закріплення результатів, досягнутих на госпітальному етапі, ліквідації залишкових явищ оперативних втручань, травм, скорочення періоду відновлення порушених функцій та запобігання переходу патологічного процесу у хронічний перебіг тощо; 2) організація відпочинку та оздоровлення персоналу ОВС; 3) проведення санітарно-просвітницької роботи серед працівників ОВС.

З метою реалізації Законів України „Про курорти” [193], „Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту” [197], „Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей” [15], „Про статус ветеранів військової служби і ветеранів органів внутрішніх справ та їх соціальний захист” [195] наказом МВС від 4 листопада 2003 р. № 1296 було затверджено Інструкцію про організацію реабілітаційного та санаторно-курортного лікування у Міністерстві внутрішніх справ України, яка визначає організацію реабілітаційного та санаторно-курортного лікування осіб рядового і начальницького складу органів внутрішніх справ та членів їх сімей, працівників органів внутрішніх справ, військовослужбовців внутрішніх військ Міністерства внутрішніх справ України та членів їх сімей, осіб рядового і начальницького складу органів внутрішніх справ, звільнених у запас або відставку за віком, через хворобу, які мають вислугу 20 років і більше (у пільговому обчисленні), та членів їх сімей; осіб рядового і начальницького складу органів внутрішніх справ та членів їх сімей, осіб внутрішніх військ та членів їх сімей, пенсіонерів МВС та членів їх сімей [119].

Наказом МВС України від 21 вересня 2005 р. № 803 врегульовано

порядок оплати санаторно-курортного лікування та відпочинку в Міністерстві внутрішніх справ України. Так, відповідно до п.4 цього Порядку, путівки на санаторно-курортне лікування видаються:

1. З оплатою 25% їх вартості: 1) особам рядового і начальницького складу, військовослужбовцям внутрішніх військ МВС України; 2) ветеранам органів внутрішніх справ; 3) пенсіонерам органів внутрішніх справ у порядку черги на загальних підставах, але не частіше ніж один раз за два календарних роки.

2. З оплатою 30% їх вартості найманим працівникам.

3. З оплатою 50% їх вартості: 1) членам сімей осіб рядового і начальницького складу органів внутрішніх справ та військовослужбовців внутрішніх військ МВС України; 2) членам сімей ветеранів органів внутрішніх справ; 3) членам сімей пенсіонерів органів внутрішніх справ у порядку черги на загальних підставах, але не частіше ніж один раз за два календарних роки.

4. Право на безкоштовне санаторно-курортне лікування зберігається, відповідно до чинного законодавства, для: 1) учасників бойових дій (щорічно); 2) інвалідів Великої Вітчизняної війни та осіб, прирівняних до них (щорічно); 3) учасників Великої Вітчизняної війни (один раз на 2 роки); 4) членів сімей працівників органів внутрішніх справ, які загинули під час виконання службових обов'язків [205].

Таким чином, місце та призначення медичного та санаторно-курортного забезпечення у системі матеріального забезпечення працівників ОВС полягає у тому, що за його допомогою проводиться комплексне і повноцінне лікування та медична реабілітація і профілактика захворювань працівників ОВС у спеціалізованих відомчих медичних закладах системи МВС на пільгових умовах.

Аналіз сучасного стану медичного та санаторно-курортного забезпечення працівників органів внутрішніх дав можливість виявити ряд *недоліків*, серед яких: недофінансування цього напрямку матеріального забезпечення; відсутність досконалого економічного механізму діяльності закладів охорони здоров'я системи МВС; зношеність основних фондів; низький рівень менеджменту;

неналежне обслуговування персоналу ОВС; завуальованість процедури видачі путівок на санаторно-курортний відпочинок чи лікування; намагання деяких центральних органів влади передати функцію медичного та санаторно-курортного забезпечення працівників органів внутрішніх від МВС до МОЗ.

На нашу думку, *подолання перелічених недоліків* можливе за умови: формування відомчої політики і стратегії медичного та санаторно-курортного забезпечення, що повинно бути відображено у відповідній концепції чи програмі МВС; розроблення та впровадження комплексу заходів щодо залучення інвестицій для розвитку медичної та санаторно-курортної справи МВС; удосконалення організації діяльності закладів охорони здоров'я системи МВС, зокрема, зменшення витрат з їх утримання та впровадження сучасних ресурсозберігаючих та природоохоронних технологій; збільшення видів платних медичних послуг у закладах охорони здоров'я МВС України; удосконалення механізмів оплати праці медичних працівників закладів охорони здоров'я МВС України на основі їхньої кваліфікації, обсягів, якості та результатів роботи; створення надійної системи контролю за якістю надання медичних і санаторно-курортних послуг та фінансово-економічною діяльністю закладів охорони здоров'я системи МВС.

2.6. Пенсійне забезпечення в системі матеріального забезпечення працівників ОВС

Пенсійне забезпечення працівників ОВС є заключним етапом їх службово-трудової діяльності, а отже – і найважливішою складовою добробуту осіб, звільнених зі служби органів внутрішніх справ, та демонструє дійсне бажання держави дотримуватись принципів гуманізму і справедливості щодо тих, хто віддав суспільству свою здатність до праці, інтелект і здоров'я, ризикував життям тощо.

У цьому підрозділі дисертації плануємо: розглянути сучасний стан пенсійного забезпечення працівників ОВС; проаналізувати зміни, які були

внесені Законом України від 29 квітня 2006 р. № 3591-IV до пенсійного законодавства військовослужбовців і працівників органів внутрішніх справ; на основі аналізу закріплених у нормативних актах та запропонованих науковцями дефініцій окремих видів пенсій визначити поняття „пенсійне забезпечення працівників ОВС”; розглянути систему нормативно-правових актів, які регулюють пенсійне забезпечення працівників ОВС; проаналізувати окремі види пенсійного забезпечення працівників ОВС; виявити проблемні питання у сфері пенсійного забезпечення працівників ОВС та подати відповідні пропозиції з його удосконалення.

Станом на 1 жовтня 2005 р. на пенсійному обліку в органах внутрішніх справ перебували понад 161 тис. пенсіонерів. Порівняно з 2004 р. їх чисельність збільшилась на 6 тис. осіб [206, с.4]. Станом на липень 2006 р. середній розмір пенсій становив 1500 грн. [207, с.4]. Загальна потреба в коштах на виплату пенсій пенсіонерам органів внутрішніх справ становила у 2006 р. 3,026 млрд грн., у той час як Держбюджетом передбачено лише 2,281 млрд грн. Отже, дефіцит становив близько 745 млн грн. [207, с.4].

На початку квітня 2006 р. Президентом України був підписаний Закон за № 3591-IV „Про внесення змін до деяких законів України з питань пенсійного забезпечення та соціального захисту військовослужбовців” [208], який у цілому набрав чинності з дня опублікування (29 квітня 2006 р.). Окремі його положення набудуть чинності з 1 січня 2007 р. Внесеними змінами, перш за все, впорядковано деякі положення пенсійного забезпечення військовослужбовців та працівників органів внутрішніх справ. Суттєвих змін майже немає, однак змінено назву Закону України „Про пенсійне забезпечення військовослужбовців, осіб начальницького і рядового складу органів внутрішніх справ та деяких інших осіб” на „Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та інших осіб”. Внесено зміни до статей, що були пов’язані з нормами Закону України „Про пенсійне забезпечення” у зв’язку з прийняттям Закону „Про загальнообов’язкове державне пенсійне страхування” та інших законодавчих актів. Упорядковано умови і порядок призначення пенсій за

вслугу років з урахуванням загального трудового стажу. Зокрема, знову передбачено наявність 45-річного віку саме на день звільнення зі служби. Обумовлено умови і порядок обчислення заслуги років для призначення пенсій, які досі визначалися відповідною постановою Кабінету Міністрів.

З дня набуття чинності закону збільшено розмір надбавки на утриманців непрацюючим пенсіонерам. Нині він становить 50% від прожиткового мінімуму, встановленого для осіб, які втратили працездатність. Розмір цієї надбавки фактично зріс до 179 грн. 50 коп., замість 19 грн. 91 коп., а з 1 жовтня поточного року становитиме 183 грн. Дещо змінено строки призначення пенсій за заслугу років та по інвалідності: тепер вони призначаються з наступного дня після звільнення зі служби, а не з дня звільнення, як це було раніше. Для тих, кому пенсії були призначені до набуття чинності цим законом, його Прикінцевими положеннями передбачено збереження пенсійного забезпечення відповідно до Закону України „Про пенсійне забезпечення військовослужбовців, осіб начальницького і рядового складу органів внутрішніх справ та деяких інших осіб” у редакції від 4 липня 2002 р. З метою остаточного усунення ще існуючої диспропорції в розмірах пенсій звільнених зі служби в різні часи у Прикінцевих положеннях Закону України „Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб” Кабінету Міністрів України доручено забезпечити прийняття нормативно-правових актів, спрямованих на впорядкування грошового забезпечення військовослужбовців та осіб начальницького і рядового складу органів внутрішніх справ, а також прискорити вирішення питання про реформування грошового та пенсійного забезпечення за рахунок зменшення питомої ваги надбавок та доплат і підвищення посадових окладів та окладів за звання [209, с.23].

Таким чином, у цілому зміни, передбачені новим Законом, не змінюють основних норм пенсійного забезпечення військовослужбовців і працівників органів внутрішніх справ.

Пенсія (від лат. *pensio* – платіж) у перекладі означає регулярну грошову виплату. В одному з тлумачних словників української мови пенсія визначається

як „грошове забезпечення, що видається громадянам, звичайно щомісячно, у встановлених законом випадках, а також гроші, одержувані в рахунок такого забезпечення” [2, с.393]. Подібне ж розуміння пенсії міститься у тлумачному словнику російської мови С.І. Ожегова [29, с.122].

Слід зазначити, що термін „пенсія” дістав і законодавче визначення. Так, у Законі України „Про загальнообов’язкове державне пенсійне страхування” пенсію визначено як щомісячну пенсійну виплату в солідарній системі загальнообов’язкового державного пенсійного страхування, яку отримує застрахована особа в разі досягнення нею передбаченого цим Законом пенсійного віку чи визнання її інвалідом, або отримують члени її сім’ї у випадках, визначених цим Законом [49]. Вважаємо таке визначення не досконалим, оскільки пенсія може мати і одноразовий характер, а не лише „щомісячний”, як це визначено у Законі (наприклад у разі виїзду пенсіонера за кордон на постійне місце проживання.).

У юридичній літературі пенсії визначаються як: 1) виплати, що провадяться державою у зв’язку з настанням визначеної обставини в житті людини, досягнення відповідного віку, інвалідності, смерті годувальника [210, с.234]; 2) щомісячні грошові виплати, що надаються громадянам при досягненні визначеного віку, настанні інвалідності, у випадку втрати годувальника, а також у зв’язку з тривалою професійною діяльністю [211, с.23]; 3) державна виплата, що провадиться з Пенсійного фонду з метою матеріального забезпечення непрацездатних громадян у зв’язку з їх минулою трудовою або іншою суспільно корисною діяльністю в розмірах, як правило, співвіднесених з попереднім заробітком пенсіонера [212, с.98]; 4) соціальну виплату в системі загальнообов’язкового державного страхування та недержавного пенсійного забезпечення, яку отримує застрахована або інша передбачена Законом особа в разі досягнення нею пенсійного віку, при наявності встановленої вислуги років, визнання її інвалідом, або у зв’язку із втратою годувальника та за інших передбачених Законом обставин [213, с.88].

На нашу думку, недоліком наведених дефініцій є те, що вони в переважній більшості випадків лише перераховують існуючі види пенсій, і як наслідок не містять їх специфічних ознак.

До ознак пенсій ми відносимо такі: це платежі, що провадяться державою у грошовому вираженні; їх метою є звільнення особи від обов'язкової суспільно корисної діяльності, шляхом надання грошового забезпечення, яке може компенсувати основні джерела засобів до існування; ці платежі, як правило, здійснюються регулярно, тобто у встановлені законом строки; кошти на виплату пенсій виділяються із спеціально створених для цього фондів; розмір пенсії залежить від стажу, заробітної плати (грошового забезпечення) вислуги років; призначаються лише тоді, коли настає передбачений законом випадок.

Беручи до уваги перелічені ознаки, вважаємо за доцільне визначити *пенсію* як обов'язкову грошову виплату, яка сплачується із спеціально створених для цього фондів, у визначеному нормативними актами порядку певній особі або членам її сім'ї після досягнення нею пенсійного віку або в інших передбачених законом випадках, з метою звільнення цієї особи від обов'язкової суспільно корисної діяльності шляхом надання грошового забезпечення, яке може компенсувати основні джерела засобів до існування.

Що стосується категорії „пенсійне забезпечення”, то вона є значно ширшою за змістом, ніж термін „пенсія”, і включає сукупність організаційних, правових, фінансових та інших заходів, спрямованих на встановлення осіб, які мають право на пенсійне забезпечення, обчислення, призначення, виплату чи перерахунок пенсій, оформлення відповідних документів тощо.

Таким чином, пропонуємо визначити ***пенсійне забезпечення працівників ОВС*** як сукупність організаційних, правових, фінансових та інших заходів, спрямованих на встановлення осіб, які мають право на пенсійне забезпечення, обчислення, призначення, виплату, а в окремих випадках і перерахунок пенсій, оформлення відповідних документів з метою реалізації пенсіонерами права на отримання обов'язкової грошової виплати із спеціально створених для цього фондів.

Розглянемо систему нормативно-правових актів, які регулюють пенсійне забезпечення працівників ОВС, яку складають:

1. *Конституція України*, у ст. 46 якої зазначено, що пенсії, інші види соціальних виплат та допомоги, що є основним джерелом існування, мають забезпечувати рівень життя, не нижчий від прожиткового мінімуму, встановленого законом [1]. Відповідно до ст. 92 Основного Закону, форми і види пенсійного забезпечення визначаються виключно законами України [1].
2. *Законодавчі акти*, а саме: 1) Кодекс законів про працю України, у ст. 256 якого зазначено, що „працівники та члени їх сімей мають право на державне пенсійне забезпечення за віком, по інвалідності, у зв'язку із втратою годувальника, а також за вислугу років відповідно до закону [90]; 2) Закон України „Про пенсійне забезпечення”, який гарантує всім непрацездатним громадянам України право на матеріальне забезпечення за рахунок суспільних фондів споживання шляхом надання трудових і соціальних пенсій та спрямований на те, щоб повніше враховувалася суспільно корисна праця як джерело зростання добробуту народу і кожної людини, встановлює єдність умов і норм пенсійного забезпечення трудящих [86]; 3) Закон України „Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування” [49], який визначає принципи, засади і механізми функціонування системи загальнообов'язкового державного пенсійного страхування, призначення, перерахунку і виплати пенсій, надання соціальних послуг з коштів Пенсійного фонду, що формуються за рахунок страхових внесків роботодавців, бюджетних та інших джерел, передбачених цим Законом, а також регулює порядок формування Накопичувального пенсійного фонду та фінансування за рахунок його коштів видатків на оплату договорів страхування довічних пенсій або одноразових виплат застрахованим особам, членам їхніх сімей та іншим особам, передбаченим цим Законом; 4) Закон України „Про недержавне пенсійне забезпечення” який визначає правові, економічні та організаційні засади недержавного пенсійного забезпечення в Україні та регулює правовідносини, пов'язані з цим видом діяльності [88]; 5) Закон України „Про пенсійне

забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб”, який визначає умови, норми і порядок пенсійного забезпечення громадян України із числа осіб, які перебували на військовій службі, службі в органах внутрішніх справ, державній пожежній охороні, органах і підрозділах цивільного захисту, податковій міліції чи Державній кримінально-виконавчій службі України, та деяких інших осіб, які мають право на пенсію за цим Законом [50].

3. *Укази та розпорядження Президента України*, зокрема: „Про Основні напрями реформування пенсійного забезпечення в Україні” від 13 квітня 1998 р. № 291 [214]; „Про заходи щодо впровадження персоніфікованого обліку відомостей у системі обов’язкового державного пенсійного страхування” від 4 травня 1998 р. № 401 [215]; „Про Положення про Пенсійний фонд України” від 1 березня 2001 р. № 121 [216].

4. *Постанови та розпорядження Кабінету Міністрів України*, а саме: „Про порядок обчислення вислуги років, призначення та виплати пенсій і грошової допомоги особам офіцерського складу, прапорщикам, мічманам, військовослужбовцям надстрокової служби та військової служби за контрактом, особам начальницького і рядового складу органів внутрішніх справ та членам їхніх сімей” від 17 липня 1992 р. № 393 [100]; „Про порядок обчислення пенсії військовослужбовцям із числа особового складу МВС, які брали участь у гасінні пожежі та охороні Чорнобильської АЕС 26 квітня 1986 року” від 9 червня 1997 р. № 301 [217]; „Про підвищення рівня пенсійного забезпечення військовослужбовців, осіб начальницького і рядового складу органів внутрішніх справ та деяких інших осіб” від 27 серпня 2003 р. № 1350 [218]; „Про підвищення рівня пенсійного забезпечення військовослужбовців, осіб начальницького і рядового складу органів внутрішніх справ та деяких інших осіб” від 13 липня 2004 р. № 895 [109].

5. *Нормативні акти центральних та місцевих органів влади*, наприклад, наказ МВС від 31 жовтня 2003 р. № 1276 „Про затвердження Інструкції про організацію роботи з пенсійного забезпечення військовослужбовців внутрішніх військ та осіб начальницького і рядового складу органів внутрішніх справ

України і членів їхніх сімей” [120]; наказ Міністерства фінансів України від 8 лютого 2006 р. № 127 „Про затвердження Порядку перерозподілу бюджетних призначень на пенсійне забезпечення військовослужбовців та осіб начальницького і рядового складу між головними розпорядниками коштів державного бюджету” [219] та ін.

Слід зазначити, що з питань пенсійного забезпечення осіб, звільнених з військової служби, було прийнято відповідну Постанову Пленуму Верховного Суду України „Про окремі питання застосування судами України законодавства про пенсійне забезпечення військовослужбовців (крім військовослужбовців строкової служби), осіб начальницького і рядового складу органів внутрішніх справ та деяких інших осіб” від 15 квітня 2005 р. № 4 [220], яка не є нормативним актом, однак її виконання є обов’язковим для правозастосовних органів.

Перейдемо до розгляду окремих видів пенсійного забезпечення працівників ОВС. Так, відповідно до ст. 1 Закону України „Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб”, працівники ОВС мають право на: 1) довічну пенсію за вислугу років при наявності встановленої цим Законом вислуги в органах внутрішніх справ; 2) пенсію по інвалідності, якщо вони стали інвалідами за умов, передбачених цим Законом; 3) пенсію в разі втрати годувальника, право на яку набувають члени сімей працівників ОВС, які загинули чи померли або пропали безвісти [50].

Отже, у цій статті передбачено три види пенсій. Однак, відповідно до Закону України „Про недержавне пенсійне забезпечення” [88], працівники органів внутрішніх справ можуть отримувати і додаткову пенсію із недержавного пенсійного фонду відповідно до умов пенсійного контракту. Засновником (засновниками) такого пенсійного фонду можуть бути об’єднання юридичних осіб-роботодавців, об’єднання фізичних осіб, включаючи професійні спілки (об’єднання професійних спілок), або фізичні особи, пов’язані за родом їх професійної діяльності (занять). Учасниками такого

фонду можуть бути виключно фізичні особи, пов'язані за родом їх професійної діяльності (занять), визначеної у статуті фонду.

Тому пенсії працівників ОВС можуть бути зведені у дві групи: 1) основні (за вислугу років, по інвалідності, в разі втрати годувальника) та 2) додаткові, які виплачуються із недержавного пенсійного фонду відповідно до умов пенсійного контракту. Крім того, за суб'єктом отримання пенсій їх можна поділити на ті, які: 1) отримують працівники ОВС (за вислугу років, по інвалідності); 2) отримують члени їх сімей (пенсія в разі втрати годувальника, право на яку набувають члени сімей працівників ОВС, які загинули чи померли або зникли безвісти); 3) можуть отримувати як працівники ОВС, так і члени їх сімей на засадах спадкування згідно з цивільним законодавством України (додаткові пенсії).

Розглянемо окремі види пенсій працівників ОВС. Так, сама назва такого виду пенсій, як „за вислугу років” вказує на особливість суб'єкта пенсійного забезпечення, тобто особи, яка служить. Введення пенсій за вислугу років пояснюється специфікою певних професій, адже після тривалого періоду певної службово-трудової діяльності подальша служба за попередньою професією не завжди можлива і доцільна через звичайні вікові зміни та емоційні (психологічні) і фізичні навантаження. Отже, виникає необхідність звільнити таких громадян від попередньої служби, якій вони присвятили багато років, компенсувати їм значною мірою втрачений заробіток у зв'язку з переходом на іншу роботу або повним припиненням трудової діяльності. Як вірно, на нашу думку, зазначає В.М. Андрійв, „мета цього виду пенсій полягає в матеріальному забезпечення осіб, що нагромадили „професійну втому”, для того, щоб, звільнивши їх від обов'язку подальшої участі в суспільному виробництві, не допустити переростання „професійної втоми” у загальну „зношеність” організму” [221, с.66–68].

Відповідно до ст. 12 Закону України „Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб”, пенсія за вислугу років призначається: а) особам начальницького і рядового складу органів внутрішніх

справ, незалежно від віку в разі, якщо вони мають на день звільнення зі служби вислугу 20 років і більше, за винятком осіб, зазначених у ч.3 ст.5 цього Закону (особи, які не набули (не набудуть) права на пенсію за вислугу років згідно з цим Законом, або особи, звільнені з військової служби, які виявили бажання отримувати пенсію в порядку і на умовах, передбачених Законом України „Про загальнообов’язкове державне пенсійне страхування”); б) особам начальницького і рядового складу органів внутрішніх справ, в разі досягнення ними на день звільнення зі служби 45-річного віку, крім осіб, зазначених у ч.3 ст.5 цього Закону, за наявності у них страхового стажу 25 років і більше, з яких не менше ніж 12 календарних років і 6 місяців становить служба в органах внутрішніх справ. Особам, які є інвалідами війни, пенсія на визначених у цьому пункті умовах призначається незалежно від віку [50].

Необхідно зазначити, що ст. 12 Закону України „Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб” містить пункт „в”, відповідно до якого пенсії за вислугу років призначаються „особам офіцерського складу, прапорщикам і мічманам, військовослужбовцям надстрокової служби та військової служби за контрактом при досягненні 45-річного віку і за наявності в них вислуги 15 років, які звільняються з військової служби відповідно до Закону України „Про державні гарантії соціального захисту військовослужбовців” у зв’язку з *реформуванням* (виділено мною – М.С.) Збройних Сил України, та членів їхніх сімей”. Як бачимо, пункт „в” ст. 12 Закону України „Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб” поширюється лише на осіб рядового та начальницького складу Збройних Сил України, що, на нашу думку, є некоректним, оскільки й інші державні органи правоохоронного спрямування можуть бути реформовані. Звідси вважаємо доцільною (справедливою) заміну в пункті „в” ст. 12 Закону України „Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб” слів „у зв’язку з реформуванням Збройних Сил України” відповідно на „у зв’язку з реформуванням державних військових органів правоохоронного спрямування”.

Пенсії за вислугу років призначаються в таких розмірах: а) особам начальницького і рядового складу органів внутрішніх справ України, які мають вислугу 20 років і більше: за вислугу 20 років – 50%, а звільненим у відставку за віком або за станом здоров'я – 55% відповідних сум грошового забезпечення; за кожний рік вислуги понад 20 років – 3% відповідних сум грошового забезпечення; б) особам начальницького і рядового складу органів внутрішніх справ України, які мають страховий стаж 25 років і більше, з яких не менше 12 календарних років і 6 місяців становить служба в органах внутрішніх справ: за страховий стаж 25 років – 50% і за кожний повний рік стажу понад 25 років – 1% відповідних сум грошового забезпечення.

Законом України „Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб” передбачено максимальний, мінімальний та підвищений розміри пенсій за вислугу років, зокрема максимальний не повинен перевищувати 90% відповідних сум грошового забезпечення, а особам, які під час проходження служби брали участь у ліквідації наслідків аварії на Чорнобильській АЕС і віднесені в установленому законом порядку до категорії 1 – 100%, до категорії 2 – 95%; мінімальний – не може бути нижчим від мінімального розміру пенсії за віком, встановленого Законом України „Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування” [49]; підвищений – особам, які є ветеранами війни, та особам, на яких поширюється чинність Закону України „Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту” [197], в порядку і на умовах, передбачених зазначеним Законом.

Ст. 16 Закону України „Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб” передбачено надбавки та допомоги до пенсії за вислугу років, зокрема: а) надбавка непрацюючим пенсіонерам, які мають на своєму утриманні непрацездатних членів сім'ї, що належать до осіб, які забезпечуються пенсією в разі втрати годувальника, – на кожного непрацездатного члена сім'ї в розмірі 50% прожиткового мінімуму для осіб, які втратили працездатність; б) державна соціальна допомога на догляд інвалідам І

групи внаслідок причин, вказаних у пункті „б” ст. 20 цього Закону, або внаслідок трудового каліцтва, професійного чи загального захворювання, або самотнім пенсіонерам, які за висновком лікарсько-консультативної комісії потребують догляду, у порядку і на умовах, передбачених Законом України „Про державну соціальну допомогу особам, які не мають права на пенсію, та інвалідам”; в) надбавка особам, які мають особливі заслуги перед Батьківщиною, у порядку і на умовах, передбачених ст. 16 Закону України „Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту”, а особам, які мають особливі трудові заслуги перед Батьківщиною, – у порядку і на умовах, передбачених ст. 9 Закону України „Про основні засади соціального захисту ветеранів праці та інших громадян похилого віку в Україні” [50].

Порядок обчислення вислуги років та визначення пільгових умов призначення пенсій особам, які мають право на пенсію за цим Законом, встановлюється Постановою Кабінету Міністрів України від 17 липня 1992 р. № 393 „Про порядок обчислення вислуги років, призначення та виплати пенсій і грошової допомоги особам офіцерського складу, прапорщикам, мічманам, військовослужбовцям надстрокової служби та військової служби за контрактом, особам начальницького і рядового складу органів внутрішніх справ та членам їхніх сімей” [100].

Іншим видом (основних) обов’язкових пенсій працівників органів внутрішніх справ України є *пенсії по інвалідності*. Інвалід у перекладі з латини означає «безсилий», «слабкий», тобто нездатність людини працювати за своєю професією чи взагалі внаслідок захворювання або вродженого дефекту розвитку [222, с.274]. У юридичній літературі, як правило, інвалідність визначається як посвідчення медичним органом стану здоров’я, за якого громадянин унаслідок хронічного захворювання чи анатомічних дефектів, котрі спричинюють стійке, попри лікування, порушення функцій організму, змушений припинити професійну працю чи може працювати за умови значних змін звичайних умов праці [223, с.23]. Слід зазначити, що законодавче визначення поняття інвалідності відсутнє, однак аналіз зміст ст. 2 Закону

України „Про основи соціальної захищеності інвалідів в Україні” [178], в якій міститься визначення поняття „інвалід”, дає змогу під інвалідністю розуміти стійкий розлад функцій організму, який призводить до повної або часткової (значної) втрати професійної працездатності чи до істотних обмежень життєдіяльності особи, який визначається шляхом експертного обстеження в органах медико-соціальної експертизи Міністерства охорони здоров’я України. Отже, поняття „інвалідність” охоплює медичні, правові та соціальні критерії, які характеризують утрату людиною працездатності, яка у свою чергу є підставою для призначення пенсії по інвалідності. Це означає, що пенсія по інвалідності призначається лише після перевірки та оцінки медичним органом стану здоров’я та індивідуальної працездатності людини.

Пенсії по інвалідності особам начальницького і рядового складу органів внутрішніх справ України призначаються в разі, якщо інвалідність настала в період проходження ними служби або не пізніше трьох місяців після звільнення зі служби, або якщо інвалідність настала пізніше тримісячного терміну після звільнення зі служби, але внаслідок захворювання (травми, поранення, контузії, каліцтва тощо), яке виникло в період проходження військової служби чи під час перебування в полоні або заручником, якщо полонення чи захоплення заручником не було добровільним і особа, яка має право на пенсію за Законом України „Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб”, перебуваючи в полоні або заручником, не вчинила злочину проти миру і людства.

Групи і причини інвалідності, а також час її настання встановлюються медико-соціальними експертними комісіями, які діють на підставі положення про них, що затверджується Кабінетом Міністрів України [179]. Залежно від ступеня втрати працездатності інваліди поділяються на три групи.

Залежно від причини інвалідності інваліди з числа осіб начальницького і рядового складу органів внутрішніх справ України поділяються на такі категорії: а) інваліди війни – при настанні інвалідності внаслідок поранення, контузії, каліцтва, захворювання, одержаних під час захисту Батьківщини,

виконання обов'язків військової служби (службових обов'язків) чи пов'язаних із перебуванням на фронті, у партизанських загонах і з'єднаннях, підпільних організаціях і групах та інших формуваннях, визнаних такими законодавством України, в районі воєнних дій, на прифронтових ділянках залізниць, на спорудженні оборонних рубежів, військово-морських баз та аеродромів у період громадянської та Великої Вітчизняної воєн або з участю у бойових діях у мирний час, а також інші особи, зазначені у ст. 7 Закону України „Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту”; б) інші інваліди з числа осіб начальницького і рядового складу органів внутрішніх справ України, які мають право на пенсію за цим Законом – при настанні інвалідності внаслідок каліцтва, одержаного в результаті нещасного випадку, не пов'язаного з виконанням обов'язків військової служби (службових обов'язків), або внаслідок захворювання, пов'язаного з проходженням служби.

Пенсії по інвалідності особам начальницького і рядового складу органів внутрішніх справ України призначаються в таких розмірах: а) інвалідам війни I групи – 100%, II групи – 80%, III групи – 60% відповідних сум грошового забезпечення (заробітку); б) іншим інвалідам I групи – 70%, II групи – 60%, III групи – 40% відповідних сум грошового забезпечення (заробітку). Із зміною групи інвалідності, що настала після призначення пенсії, відповідно змінюється і розмір пенсії. Якщо при цьому у інваліда війни здоров'я погіршується у зв'язку із загальним захворюванням, трудовим каліцтвом або професійним захворюванням, пенсія перераховується за новою групою інвалідності із збереженням її причини.

Законом України „Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб” передбачено мінімальні розміри пенсій по інвалідності (ст. 22), можливість призначення пенсій по інвалідності в розмірі пенсії за вислугу років (ст. 23), надбавки та допомога до пенсії по інвалідності (ст. 24), а також підстави підвищення пенсій по інвалідності (ст. 25).

Одним із видів основних пенсій є пенсії *в разі втрати годувальника*, які пов'язується з необхідністю забезпечення непрацездатних членів сім'ї, які

знаходяться на утриманні померлого. Головна особливість цього виду пенсії полягає у тому, що пенсійне забезпечення членів сім'ї у багатьох має довільний характер від права на пенсію іншої особи, яка є годувальником. Смерть позбавляє сім'ю померлого доходів від його професійної діяльності. У цьому разі держава, виявляючи гуманність, надає допомогу сім'ї, яка через смерть годувальника втратила кошти для прожиття.

Пенсії в разі втрати годувальника сім'ям осіб начальницького і рядового складу органів внутрішніх справ України призначаються, якщо годувальник помер у період проходження служби або не пізніше 3 місяців після звільнення зі служби чи пізніше цього строку, але внаслідок поранення, контузії, каліцтва або захворювання, одержаних у період проходження служби, а сім'ям пенсіонерів – якщо годувальник помер у період одержання пенсії або не пізніше 5 років після припинення її виплати.

Право на пенсію в разі втрати годувальника мають непрацездатні члени сімей загиблих, померлих або таких, що зникли безвісти, які перебували на їх утриманні. Незалежно від перебування на утриманні годувальника пенсія призначається: непрацездатним дітям; непрацездатним батькам і дружині (чоловікові), якщо вони після смерті годувальника втратили джерело засобів до існування, а також непрацездатним батькам і дружині (чоловікові) працівників ОВС, осіб, які мають право на пенсію за цим Законом, які загинули чи померли або зникли безвісти в період проходження служби або пізніше внаслідок поранення, контузії, каліцтва чи захворювання, що мали місце під час служби.

Пенсії в разі втрати годувальника призначаються в таких розмірах:

а) членам сімей осіб начальницького і рядового складу органів внутрішніх справ України, які померли внаслідок поранення, контузії чи каліцтва, одержаних при захисті Батьківщини, ліквідації наслідків Чорнобильської катастрофи або виконанні інших обов'язків військової служби (службових обов'язків), або внаслідок захворювання, пов'язаного з перебуванням на фронті, у партизанських загонах і з'єднаннях та підпільних організаціях і групах, визнаних такими законодавством України, ліквідацією наслідків

Чорнобильської катастрофи чи участю у бойових діях у мирний час – 40% заробітку годувальника на кожного непрацездатного члена сім'ї. В таких же розмірах, незалежно від причини смерті годувальника, обчислюються пенсії членам сімей померлих інвалідів війни та членам сімей, до складу яких входять діти, які втратили обох батьків; б) сім'ям осіб начальницького і рядового складу органів внутрішніх справ України, які мають право на пенсію за цим Законом, які померли внаслідок каліцтва, одержаного в результаті нещасного випадку, не пов'язаного з виконанням обов'язків військової служби (службових обов'язків), або внаслідок захворювання, пов'язаного з проходженням служби, – 30% заробітку годувальника на кожного непрацездатного члена сім'ї [50].

Додатковим (необов'язковим) видом пенсій працівників ОВС є ті, які надходять із недержавних пенсійних фондів відповідно до умов пенсійного контракту. Така система пенсійного забезпечення називається накопичувальною, і ґрунтується на засадах добровільної участі фізичних та юридичних осіб у формуванні пенсійних накопичень з метою отримання учасниками недержавного пенсійного забезпечення додаткових до загальнообов'язкового державного пенсійного страхування пенсійних виплат. Наприклад, питома вага цієї моделі у розвинених зарубіжних країнах в загальній системі недержавного пенсійного забезпечення складає 75,7% [224; 203]. Однак, вітчизняний досвід створення і діяльності недержавних пенсійних фондів поки що небагатий і суперечливий. Як зазначає М.М. Клемпарський, „цей процес відбувається стихійно, некеровано, при недостатньому практичному та теоретичному досвіді. Створювані пенсійні фонди діють за різними організаційно-правовими формами, схемами залучення коштів та їх інвестування, що призводить до негативних явищ в їх діяльності” [213, с.165–166].

Проаналізувавши сучасний стан пенсійного забезпечення працівників ОВС, сформулювавши його поняття, розглянувши систему нормативно-правових актів, які регулюють пенсійне забезпечення працівників ОВС та проаналізувати окремі види пенсійного забезпечення працівників ОВС,

окреслимо найбільш проблемні питання у сфері пенсійного забезпечення працівників ОВС. До таких відносимо:

1. Наявність диспропорцій у розмірах пенсій як пенсіонерів ОВС, так і у пенсійному забезпеченні працівників різних військових державних формувань правоохоронної спрямованості.
2. Відсутність позитивно зарекомендованої у розвинених зарубіжних країнах системи недержавного пенсійного забезпечення, основою якого є недержавні пенсійні фонди, які можуть бути відкритими (для усіх бажаючих), професійними (в межах однієї професії) чи корпоративними (в межах однієї організації, підприємства, установи).
3. Пропозиції Міністерства фінансів щодо передачі функцій з призначення пенсій від МВС та інших силових відомств до Пенсійного фонду України, з чим ми категорично не погоджуємося з таких міркувань. Чинний порядок пенсійного забезпечення військовослужбовців та осіб начальницького і рядового складу органів внутрішніх справ підтвердив свою ефективність протягом багатьох років. Система пенсійного забезпечення функціонує стабільно, чітко і в цілому задовольняє потреби пенсіонерів. Міністерством фінансів не надано жодного аргументу, який би підтверджував доцільність руйнування чинного порядку пенсійного забезпечення пенсіонерів силових відомств та передачу цих функцій до Пенсійного фонду. Запропоновані Мінфіном новації не мають під собою ні економічного, ні тим більше соціального підґрунтя. У Пенсійному фонді України на даний час уже перебуває на обслуговуванні понад 14 млн пенсіонерів. Районні та обласні відділи Фонду перевантажені, що особливо відчувається під час масових перерахунків пенсій, коли вишиковуються величезні черги пенсіонерів. Отже, покладання на відділи додаткових функцій з пенсійного забезпечення понад 600 тисяч „військових” пенсіонерів з їхніми специфічними проблемами неминуче призведе до погіршення цієї роботи, зриву своєчасності перерахунків та виплати пенсій, і як наслідок – до посилення соціальної напруги.

Подолання перелічених проблем можливе шляхом:

1. Внесення змін та доповнень до чинного законодавства з метою подолання диспропорції у пенсійному забезпеченні працівників ОВС. Пенсіонери не повинні поділятися на тих, що вийшли на пенсію за радянської влади, і на пенсіонерів незалежної України, на пенсіонерів, які звільнилися у 2003, 2004, 2005 та наступних роках. З метою впорядкування грошового забезпечення і недопущення в подальшому диспропорцій у пенсіях, на даний час МВС, Мінпраці, іншими зацікавленими відомствами опрацьовується проект реформування системи оплати праці військовослужбовців та осіб начальницького і рядового складу органів внутрішніх справ шляхом збільшення посадових окладів та окладів за військові (спеціальні) звання за рахунок зменшення питомої ваги надбавок та доплат. Запровадження зазначеного реформування дозволить остаточно вирішити вкрай наболілу проблему диспропорції в розмірах пенсій звільненим у різні часи.
2. Запровадження системи недержавного пенсійного забезпечення, основою якого є недержавні пенсійні фонди, яка позитивно зарекомендувала себе у розвинених зарубіжних країнах.
3. Запровадження так званого „передпенсіонування”, яке полягає у поступовому переході від повноцінної службово-трудова діяльності до виходу на пенсію, що триватиме 3 роки та пов’язано з поступовим зменшенням навантаження для таких працівників ОВС.
4. Відновлення урочистих прощів на пенсію, оскільки працівники ОВС повинні йти на заслужений відпочинок із „чистим серцем”, а не з „каменем за пазухою” на систему ОВС, якій віддали свої найкращі роки і яка їх „випхала” на пенсію.
5. Збереження за МВС існуючого порядку оформлення пенсійних справ, обчислення і нарахування пенсій. Передача цієї функції від МВС до Мінфіну є недоцільною з таких причин. По-перше, відповідно до Закону «Про оперативну-розшукову діяльність», органи внутрішніх справ здійснюють заходи закритого характеру із розкриття злочинів, в яких бувають задіяні не лише працівники міліції, а й цивільні особи. Певні, пов’язані з цим дані, які є

таємницею, враховуються в системі оплати праці і, відповідно, – пенсіонування. Вони не повинні бути загальнодоступними, тож і Пенсійний фонд не може ними користуватися. По-друге, неприпустиме ігнорування того суттєвого факту, що певна частина пенсійних справ працівників ОВС має відомості з проходження служби та зі структури, скажімо, спеціальних підрозділів, пов'язаних з розвідкою чи боротьбою з організованою злочинністю. Такі пенсійні справи повинні перебувати за їхньою відомчою належністю, передача їх до Пенсійного фонду стала б прямим порушенням Закону України „Про державну таємницю”, не кажучи вже про те, що це може призвести до непередбачених наслідків. По-третє, щодо суто економічних нібито переваг запропонованого Мінфіном реформування, то вони є дуже сумнівними. Передача функцій пенсіонування не тільки не призведе до позитивного економічного ефекту, а навпаки, потребуватиме додаткових незапланованих видатків на реорганізацію структури та створення нових робочих місць у Пенсійному фонді. По-четверте, на збереженні існуючого порядку наполягають також ветеранські організації органів внутрішніх справ, які вкрай занепокоєні ситуацією, що склалася у зв'язку із запропонованою Мінфіном реформою.

На нашу думку, прийняття до уваги наведених вище пропозицій з удосконалення пенсійного забезпечення працівників ОВС та їх впровадження на практиці значно підвищить соціальну захищеність пенсіонерів з одного боку та припинить масові періодичні (залежно від законодавчих змін) звільнення з ОВС – з другого, що позитивно відобразиться як на ефективності правоохоронної діяльності, так і на іміджі працівників ОВС.

Висновки до розділу 2

1. Грошове забезпечення працівників ОВС визначено як винагороду, яка виплачується за виконання ними обумовленої трудовим договором (контрактом) службово-трудової 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.

2. До специфічних ознак грошового забезпечення працівників ОВС віднесено такі: 1) регулюється як загальнодержавними, так і відомчими нормативними актами, у системі яких переважають перші; 2) воно переобтяжене значною кількістю його додаткових видів, а основні його види (посадовий оклад, оклад за військове (спеціальне) звання, надбавка за вислугу років та 100-відсоткова 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.

3. Значення грошового забезпечення працівників ОВС визначається його завданнями та функціями. Так, до завдань грошового забезпечення віднесено: забезпечення достатніх і належних матеріальних умов для життя та відпочинку працівників 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 такі: відтворювальну, стимулюючу та регулятивну. 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 в тому, що вона впливає на співвідношення між

попитом та пропозицією робочої сили, на формування персоналу, чисельність працівників ОВС і рівень їх зайнятості.

4. За структурою грошове забезпечення працівників ОВС можна поділити на основне та додаткове. Так, до основних видів грошового забезпечення працівників ОВС віднесено: 1) посадовий оклад; 2) оклад за військовим (спеціальним) званням; 3) надбавка за вислугу років; 4) надбавка у розмірі 100% 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 можуть встановлюватися на розсуд керівників органів і підрозділів внутрішніх справ у межах фонду оплати праці.

5. 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).

6. Пільги працівників ОВС визначено як один з видів їх матеріального забезпечення, який отримав нормативне закріплення, а їх змістом є матеріальні переваги працівників ОВС перед іншими суб'єктами трудових відносин, з одного боку, та їх звільнення від виконання деяких із обов'язків майнового характеру – з другого.

7. Пільги працівників ОВС можуть мати як зовнішнє, так і внутрішнє спрямування. Зовнішнє – це переваги, які надаються працівникам ОВС у порівнянні з цивільними особами; внутрішнє – у порівнянні з іншими працівниками ОВС. Як не дивно, але пільги працівників ОВС можна також

класифікувати і за таким критерієм, як практичне їх надання. Відповідно до цього критерію, усі передбачені правовими актами пільги можна поділити на дві групи: 1) ті, які реально надаються (виконуються); 2) ті, які призупинені (відмінені, скасовані тощо). На жаль, останніх набагато більше.

8. Компенсації працівників ОВС визначено як виплати, що мають за мету компенсувати їм понесені матеріальні витрати у зв'язку з виконанням службово-трудових обов'язків.

9. За основу розмежування пільг і компенсацій працівників ОВС необхідно взяти їх призначення. Так, основним призначенням компенсацій є відшкодування витрат працівників ОВС під час їх службово-трудових відносин, а призначенням пільг – надання певних переваг та звільнення від деяких обов'язків. Спільним між ними є те, що вони є окремими видами матеріального забезпечення працівників ОВС.

10. До особливостей державного обов'язкового особистого страхування працівників ОВС віднесено такі: по-перше, кошти на його фінансування надходять із відповідних бюджетів, а також на підставі договорів від міністерств, відомств, підприємств, установ і організацій; по-друге, працівник ОВС вважається застрахованим незалежно від його бажання; по-третє, воно діє без обмеження строку і незалежно від сплати страхових внесків; по-четверте, специфічний характер страхових ризиків та страхових випадків; по-п'яте, за допомогою цього виду матеріального забезпечення держава надає додаткову матеріальну допомогу працівникам ОВС або членам їх сімей у випадках загибелі, поранення чи інвалідності; по-шосте, страховий період охоплює не лише час, протягом якого працівник ОВС виконує службово-трудові обов'язки, але і час, коли він перебуває поза службою (наприклад, коли на нього здійснюється напад з метою помсти за його попередні службові дії, які були пов'язані з припиненням правопорушення, затриманням чи викриттям правопорушника); по-сьоме, порядок та умови такого страхування встановлюються Кабінетом Міністрів України.

11. Пропонуємо розробити на загальнодержавному рівні Програму забезпечення житлом військовослужбовців та працівників державних військових формувань правоохоронної спрямованості, метою якої повинно стати розв'язання проблеми забезпечення житлом цих категорій працівників та членів їх сімей шляхом удосконалення механізмів його будівництва (придбання). Основними завданнями такої Програми повинні стати: удосконалення порядку надання житла військовослужбовцям та працівникам військових формувань правоохоронної спрямованості з урахуванням вислуги років за рахунок коштів державного бюджету, а також створення фонду службового житла; застосування фінансово-кредитних механізмів державного довгострокового пільгового та іпотечного кредитування, залучення додаткових джерел фінансування, використання потенційних можливостей вторинного ринку житла з метою здешевлення його вартості та збільшення за рахунок цього кількості отриманих квартир; посилення контролю та нагляду за порядком надання приватного та службового житла військовослужбовцям та працівникам військових формувань правоохоронної спрямованості; зняття соціально-психологічної напруженості у трудових колективах військовослужбовців та працівників військових формувань правоохоронної спрямованості.

12. Місце та призначення медичного і санаторно-курортного забезпечення у системі матеріального забезпечення працівників ОВС полягає у тому, що за його допомогою проводиться комплексне і повноцінне лікування та медична реабілітація і профілактика захворювань працівників ОВС у спеціалізованих відомчих медичних закладах системи МВС на пільгових умовах.

13. Медичне забезпечення працівників ОВС визначено як систему заходів (правових, фінансово-економічних, матеріально-технічних, інформаційних та кадрових), спрямованих на збереження і розвиток фізіологічних і психологічних функцій персоналу ОВС, оптимальної їх працездатності та соціальної активності, сприяння поліпшенню здоров'я, підвищення санітарної культури, запобігання захворюванням шляхом проведення відповідних лікувально-профілактичних, санітарно-гігієнічних і соціальних заходів.

14. До основних напрямків (елементів) медичного забезпечення працівників ОВС віднесено: 1) збереження і розвиток фізіологічних і психологічних функцій персоналу ОВС; 2) розвиток оптимальної працездатності та соціальної активності персоналу ОВС; 3) сприяння поліпшенню здоров'я, підвищення санітарної культури персоналу ОВС; 4) надання різних видів медичної допомоги; 5) проведення періодичних медичних оглядів та диспансеризації в лікувально-профілактичних закладах МВС України; 6) запобігання захворюванням шляхом проведення відповідних лікувально-профілактичних, санітарно-гігієнічних та реабілітаційних заходів; 7) забезпечення персоналу ОВС лікарськими засобами.

15. Санаторно-курортне забезпечення працівників органів внутрішніх визначено як сукупність усіх видів науково-практичної та господарської діяльності, спрямованих на організацію та забезпечення лікування, медичної реабілітації та профілактики захворювань персоналу ОВС із використанням лікувальних ресурсів курортів та із застосуванням фізіотерапевтичних методів, дієтотерапії, лікувальної фізкультури та інших методів санаторно-курортного лікування.

16. До основних напрямків (елементів) санаторно-курортного забезпечення працівників ОВС віднесено такі: 1) комплексне і повноцінне лікування, медична реабілітація та профілактика захворювань персоналу ОВС з максимальним використанням природних лікувальних ресурсів, традиційних та нетрадиційних методів відновного лікування з метою закріплення результатів, досягнутих на госпітальному етапі, ліквідації залишкових явищ оперативних втручань, травм, скорочення періоду відновлення порушених функцій та запобігання переходу патологічного процесу у хронічний перебіг тощо; 2) організація відпочинку та оздоровлення персоналу ОВС; 3) проведення санітарно-просвітницької роботи серед працівників ОВС.

17. До напрямків підвищення ефективності медичного та санаторно-курортного забезпечення працівників ОВС віднесено: формування відомчої політики і стратегії медичного та санаторно-курортного забезпечення, що

повинно бути відображено у відповідній концепції чи програмі МВС; розроблення та впровадження комплексу заходів щодо залучення інвестицій для розвитку медичної та санаторно-курортної справи МВС; удосконалення організації діяльності закладів охорони здоров'я системи МВС, зокрема зменшення витрат з їх утримання та впровадження сучасних ресурсозберігаючих та природоохоронних технологій; збільшення видів платних медичних послуг в закладах охорони здоров'я МВС України; удосконалення механізмів оплати праці медичних працівників закладів охорони здоров'я МВС України на основі їхньої кваліфікації, обсягів, якості та результатів роботи; створення надійної системи контролю за якістю надання медичних і санаторно-курортних послуг та фінансово-економічною діяльністю закладів охорони здоров'я системи МВС.

18. Пенсійне забезпечення працівників ОВС визначено як сукупність організаційних, правових, фінансових та інших заходів, спрямованих на встановлення осіб, які мають право на пенсійне забезпечення, обчислення, призначення, виплату, а в окремих випадках – і перерахунок пенсій, оформлення відповідних документів з метою реалізації пенсіонерами права отримання обов'язкової грошової виплати із спеціально створених для цього фондів.

19. Пенсії працівників ОВС зведено у дві групи: 1) основні (за вислугу років, по інвалідності, в разі втрати годувальника) та 2) додаткові, які виплачуються із недержавного пенсійного фонду відповідно до умов пенсійного контракту. Крім того, за суб'єктом отримання пенсій їх можна поділити на ті, які: 1) отримують працівники ОВС (за вислугу років, по інвалідності); 2) отримують члени їх сімей (пенсія в разі втрати годувальника, право на яку набувають члени сімей працівників ОВС, які загинули чи померли або зникли безвісти); 3) можуть отримувати як працівники ОВС, так і члени їх сімей на засадах спадкування згідно з цивільним законодавством України (додаткові пенсії).

20. До напрямків удосконалення пенсійного забезпечення працівників ОВС віднесено: внесення змін та доповнень до чинного законодавства з метою подолання диспропорції у пенсійному забезпеченні працівників ОВС;

запровадження системи недержавного пенсійного забезпечення, основою якого є недержавні пенсійні фонди, котра позитивно зарекомендувала себе у розвинених зарубіжних країнах; запровадження так званого „передпенсіонування”, яке полягає у поступовому переході від повноцінної службово-трудової діяльності до виходу на пенсію, що триватиме 3 роки та пов’язане з поступовим зменшенням навантаження для таких працівників ОВС; відновлення урочистих проведів на пенсію; збереження за МВС існуючого порядку оформлення пенсійних справ, обчислення і нарахування пенсій.

21. У розділі запропоновано зміни та доповнення до чинних нормативних актів із зазначених питань, зокрема: 1) ст. 72 „Компенсація за роботу у вихідний день”, ст. 83 „Грошова компенсація за невикористані щорічні відпустки”, ст. 164 „Компенсаційні виплати за невиданий спеціальний одяг і спеціальне взуття”, ст. 9-1 „Додаткові порівняно з законодавством трудові і соціально-побутові пільги”, ст. 145 „Переваги і пільги для працівників, які успішно і сумлінно виконують свої трудові обов’язки” КЗпП помістити у главі XVIII, яка повинна називатися „Гарантії, пільги та компенсації”; 2) беручи до уваги те, що п.4 наказу Міністерства фінансів України та Міністерства економіки України від 12 листопада 1993 р. № 88 „Про затвердження норм коштів на представницькі цілі, рекламу та виплату компенсації за використання особистих легкових автомобілів для службових поїздок та порядок їх витрачання” у якому зазначено що „установи, що утримуються за рахунок коштів бюджету, виплату компенсації працівникам за використання особистих легкових автомобілів для службових поїздок не провадять” звужує положення законодавчого акта, яким є Закон України „Про міліцію”, оскільки обмежує коло суб’єктів, які мають право на отримання компенсації за використання особистих легкових автомобілів, то він повинен бути скасований; 3) сьогодні отримання пільг та компенсацій працівниками органів внутрішніх справ безпосередньо залежить від наявності у них права на податкову соціальну пільгу, що, на нашу думку, є порушенням чинного Закону України „Про міліцію”, оскільки відповідні норми Законів України „Про державний бюджет

на 2005 рік”, „Про державний бюджет на 2006 рік” та Порядку надання пільг, компенсацій і гарантій працівникам бюджетних установ, військовослужбовцям, особам рядового і начальницького складу, затверджений Постановою Кабінету Міністрів України від 31 березня 2003 р. № 426, унеможливають отримання деяких із пільг (про які йдеться у цих нормативних актах) усіма без винятку працівниками ОВС, тобто є такими, які звужують зміст і обсяг існуючих прав і свобод, зокрема працівників ОВС, а отже повинні бути скасовані; 4) беручи до уваги те, що службові обов’язки працівників міліції не обмежуються лише охороною громадського порядку та боротьбою зі злочинністю, вважаємо за доцільне слова „службових обов’язків по охороні громадського порядку та боротьбі із злочинністю” у ч.3 ст. 23 Закону України „Про міліцію” замінити на „службових обов’язків правоохоронного характеру”. Відповідну заміну слів „службових обов’язків по охороні громадського порядку та боротьбі із злочинністю” на „службових обов’язків правоохоронного характеру” необхідно здійснити у Постанові Кабінету Міністрів України „Про внесення змін до Положення про порядок і умови державного обов’язкового особистого страхування осіб рядового, начальницького та вільнонайманого складу органів і підрозділів внутрішніх справ республіки” від 19 листопада 1992 р. № 627; 5) у Законі України „Про міліцію” та Постанові Кабінету Міністрів України „Про внесення змін до Положення про порядок і умови державного обов’язкового особистого страхування осіб рядового, начальницького та вільнонайманого складу органів і підрозділів внутрішніх справ республіки” від 19 листопада 1992 р. № 627 необхідно передбачити норму, відповідно з якою розмір страхової суми повинен виплачуватися у кратному розмірі від встановленого мінімального прожиткового мінімуму в Україні, а не від грошового утримання незалежно від того, чи страховий випадок настав під час виконання службових обов’язків правоохоронного характеру, чи під час проходження служби, однак за умови, що в першому випадку (під час виконання службових обов’язків правоохоронного характеру) сума виплат буде значно більшою; 6) передбачення у наказі МВС України від 10 вересня 2004 р. № 1039 „Про надання службових

жилих приміщень і користування ними особами рядового і начальницького складу органів внутрішніх справ України та військовослужбовцями внутрішніх військ” переліку категорії працівників ОВС, яким може бути надано службові жилі приміщення, є недоцільним, оскільки будь-яка особа рядового та начальницького складу може претендувати на заселення у службове приміщення за місцем проходження служби або поблизу від нього; 7) основним критерієм якості й результативності періодичних медичних оглядів має бути не „відсоток виявлення захворювань” чи „своєчасність узяття на диспансерний облік”, як це визначено у п.5.2 Інструкції про організацію проведення періодичних медичних оглядів та диспансеризації в лікувально-профілактичних закладах МВС України, що є лише окремими засобами досягнення головної їх мети, а одужання (виліковування) хворих та запобігання захворюванням у майбутньому у відсотковому співвідношенні; 8) здійснити заміну у пункті „в” ст. 12 Закону України „Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб” слів „у зв’язку з реформуванням Збройних Сил України” відповідно на „у зв’язку з реформуванням державних військових органів правоохоронного спрямування”.

ВИСНОВКИ

У результаті дисертаційного дослідження, виконаного на основі аналізу чинного законодавства України і практики його реалізації, теоретичного осмислення численних наукових праць у різних галузях юриспруденції, автором сформульовано ряд висновків, пропозицій і рекомендацій, спрямованих на удосконалення теоретичних засад та правового регулювання матеріального забезпечення працівників органів внутрішніх справ України. До основних із них віднесено такі:

1. Матеріальне забезпечення працівників ОВС визначено як систему нормативно закріплених соціально-економічних заходів, що гарантують та забезпечують задоволення їх матеріальних потреб, виконання покладених на них завдань та обов'язків, реалізацію наданих їм прав і компенсують певні обмеження, встановлені законодавством щодо цієї категорії осіб.
2. До видів матеріального забезпечення працівників ОВС віднесено: грошове забезпечення; забезпечення майном (озброєння, боєприпаси, бойова та інша техніка, засоби зв'язку, криміналістична, оперативна та організаційна техніка, транспортні засоби, речове, господарче, спортивне майно, спецодяг, казармений інвентар тощо); пільги та компенсації; державне обов'язкове особисте страхування; пенсійне забезпечення; житлове забезпечення; медичне та санаторно-курортне забезпечення.
3. До ознак матеріального забезпечення працівників ОВС віднесено: 1) воно є однією з визначальних (головних) умов: підвищення престижу служби в органах внутрішніх справ; заінтересованості працівників ОВС у продуктивній та ефективній праці; запобігання проявам корупції та іншим службовим правопорушенням; 2) вивчається різними галузями права, серед яких провідне місце займають: трудове право і право соціального забезпечення, фінансове, господарське та адміністративне право, що дає змогу зробити висновок про його міждисциплінарний характер. Те ж саме стосується і правового регулювання правовідносин, пов'язаних із матеріальним забезпеченням

працівників ОВС; 3) суб'єктами правовідносин, які виникають, змінюються та припиняються у сфері матеріального забезпечення є, з одного боку, працівник ОВС (колектив працівників), з другого – держава, МВС та керівник будь-якого підрозділу, який має право розпоряджатися матеріальними засобами. Досліджувані нами правовідносини виражаються у правомірній поведінці їх учасників (тобто суб'єктів, що діють або утримуються від дій) і можуть мати як зовнішньо-, так і внутрішньоорганізаційний характер, здійснюються заради різноманітних матеріально-правових інтересів. Саме поведінка суб'єктів і виступає об'єктом цих правовідносин. Ця група правовідносин, які виникають, змінюються та припиняються у сфері матеріального забезпечення, повинна бути віднесена до майнових правовідносин, оскільки їх предметом є надання працівникові ОВС певних матеріальних благ у вигляді майна, заробітної плати, житла, пенсій, пільг та компенсації, пільгового лікування чи оздоровлення. Змістом цих правовідносин є права і обов'язки їх сторін (суб'єктів), які передбачені правовими нормами, перебувають у тісному взаємозв'язку, тобто є взаємозалежними і забезпечуються державою. Під юридичними фактами в ракурсі нашого дослідження розуміємо життєві обставини, які обумовлюють виникнення, зміну чи припинення матеріального забезпечення працівників ОВС; 4) матеріальне забезпечення здійснюється як централізовано, так і у локальному порядку; 5) фінансовим підґрунтям (джерелом) матеріального забезпечення працівників ОВС є відповідні надходження з державного бюджету (бюджету МВС), фінансовий кошторис окремо взятого підрозділу (служби) внутрішніх справ, кошти, які надходять із бюджетів органів місцевого самоврядування, а також кошти, які отримують органи внутрішніх справ від надання фізичним та юридичним особам платних послуг (кошти спеціального фонду); 6) як правило, здійснюється на підставі письмових договорів (трудових, про постачання окремих товарів, договорів про комплексне постачання, договорів купівлі-продажу, договорів про оренду майна, договорів про комісійний продаж матеріальних цінностей та ін.). Однак це не виключає можливості винесення окремим керівником (начальником) усного

розпорядження про використання того чи іншого майна (наприклад, зброї чи спеціальної техніки під час проведення спеціальних операцій); 7) безпосередньо здійснюється (реалізується) спеціально створеними у структурі органів внутрішніх справ підрозділами. Наприклад, на рівні МВС це: Департамент фінансових ресурсів та економіки; Управління капітального будівництва та інвестицій; Департамент ресурсного забезпечення; Департамент медичного забезпечення та реабілітації; Департамент роботи з персоналом. Відповідні підрозділи (або окремі працівники), які відповідають за матеріальне забезпечення персоналу ОВС, функціонують на місцевому рівні; 8) на рівень (стан) матеріального забезпечення працівників ОВС впливають такі чинники, як економічний, політичний, технічний, організаційний і правовий.

4. До ознак правового регулювання матеріального забезпечення працівників ОВС на сучасному етапі віднесено такі: 1) має особливу мету та завдання. Так, мета досліджуваного різновиду правового регулювання полягає в урегулюванні правовідносин, які виникають, змінюються та припиняються під час матеріального забезпечення працівників ОВС. Завданням цього різновиду правового регулювання є, з одного боку, чітке закріплення компетенції владних суб'єктів (органів, посадових осіб), які готують та приймають рішення з питань матеріального забезпечення працівників ОВС, що дає змогу повно та ефективно виконувати покладені на них завдання та функції. З другого боку – забезпечення прав органів та працівників ОВС у сфері матеріального забезпечення; 2) має свій предмет і метод. До відносин, які складають предмет правового регулювання матеріального забезпечення працівників ОВС, ми відносимо ті, які виникають, змінюються чи припиняються з питань їх грошового, пенсійного, житлового, медичного і санаторно-курортного забезпечення, забезпечення майном, надання їм пільг і компенсацій, їх соціального страхування. Метод правового регулювання матеріального забезпечення працівників ОВС являє собою комбінацію імперативного і диспозитивного способів (прийомів) регулювання; 3) основу правового регулювання матеріального забезпечення працівників ОВС складають численні

та різні за юридичною силою правові акти, які створюють відповідне правове поле як для функціонування органів внутрішніх справ у цілому як системи, так і правовідносин у сфері матеріального забезпечення зокрема. Такі правові акти ми класифікували за такими критеріями: 1) залежно від суб'єкта прийняття: а) зовнішні, які приймаються за межами системи органів внутрішніх справ, але до створення якої система органів внутрішніх справ має безпосередній стосунок, розробляючи або беручи участь у розробці проектів тих чи інших нормативних актів; б) внутрішні, тобто відомчу нормативну базу; 2) залежно від кількості суб'єктів, на яких правові акти розповсюджуються (кому адресовані): а) нормативні, спрямовані на впорядкування поведінки великої кількості працівників ОВС та розраховані на їх багаторазове застосування (як правило, це законодавчі акти); б) індивідуальні правові акти, розраховані на одну конкретну життєву ситуацію, одну особу (наприклад, наказ про встановлення персональної надбавки працівникові ОВС); 3) за юридичною силою: а) законодавчі; б) підзаконні нормативні акти; 4) за змістом: а) які безпосередньо присвячені комплексному регулюванню правових відносин, пов'язаних із матеріальним забезпеченням працівників ОВС; б) які опосередковано регулюють ці відносини, оскільки регулюванню матеріального забезпечення працівників ОВС у таких актах присвячено лише одну або декілька статей; 5) сучасними недоліками правового регулювання матеріального забезпечення працівників ОВС визнано такі: надзвичайно велика кількість правових актів у цій сфері, як законодавчого, так і підзаконного рівня, нормативного та індивідуального характеру; невиконання приписів деяких нормативних актів, зокрема і законодавчих, які регулюють правовідносини із матеріального забезпечення працівників ОВС; досить часте внесення змін та доповнень до нормативних актів у цій сфері, що ускладнює правозастосування; неузгодженість деяких положень нормативних актів, які регулюють правовідносини з матеріального забезпечення працівників ОВС; невірне тлумачення правозастосовними органами деяких положень цих нормативно-правових актів, особливо відомчих на місцях, що призводить до численних

порушень (невиплати усіх нормативно передбачених надбавок, зниження розміру пенсій, скасування законодавчо передбачених пільг, невиплати компенсацій тощо).

5. Необхідним визнано реформувати систему оплати праці осіб рядового та начальницького складу ОВС, для чого, на нашу думку, слід передбачити підвищення у 5–7 разів посадових окладів та окладів за військові (спеціальні) звання за рахунок скасування деяких надбавок та доплат, що мають не обов'язковий характер. Внаслідок такого реформування обов'язкові виплати, які нині не перевищують 30%, збільшаться до 90% (без урахування індивідуальних специфічних надбавок та доплат).

6. Пропонуємо розробити на загальнодержавному рівні Програму забезпечення житлом військовослужбовців та працівників державних військових формувань правоохоронної спрямованості, метою якої повинно стати розв'язання проблеми забезпечення житлом цих категорій працівників та членів їх сімей шляхом удосконалення механізмів його будівництва (придбання). Основними завданнями такої Програми повинні стати: удосконалення порядку надання житла військовослужбовцям та працівникам військових формувань правоохоронної спрямованості з урахуванням вислуги років за рахунок коштів державного бюджету, а також створення фонду службового житла; застосування фінансово-кредитних механізмів державного довгострокового пільгового та іпотечного кредитування, залучення додаткових джерел фінансування, використання потенційних можливостей вторинного ринку житла з метою здешевлення його вартості та збільшення за рахунок цього кількості отриманих квартир; посилення контролю та нагляду за порядком надання приватного та службового житла військовослужбовцям та працівникам військових формувань правоохоронної спрямованості; зняття соціально-психологічної напруженості у трудових колективах військовослужбовців та працівників спеціальних формувань правоохоронної спрямованості.

7. Обґрунтовано необхідність проведення систематизації нормативних актів у сфері соціального забезпечення, результатом якої на загальнодержавному рівні буде прийняття Основ законодавства із соціального забезпечення населення, в яких соціальному забезпеченню осіб, які проходять службу у військовій організації та правоохоронних органах у цілому та їх матеріальному забезпеченню зокрема за усіма визначеними нами напрямками буде присвячено окремий розділ, а на відомчому рівні – прийняття настанови із соціального забезпечення працівників ОВС, в якій їх матеріальному забезпеченню буде відведено належне місце.

8. У дисертації подано пропозиції та рекомендації щодо внесення змін і доповнень до нормативно-правових актів з досліджуваних питань, а саме:

1) ст. 46 Конституції України викласти у такій редакції: „Громадяни мають право на соціальне забезпечення у разі повної, часткової або тимчасової втрати працездатності, втрати годувальника, безробіття з незалежних від них обставин, а також за віком та в інших випадках, передбачених законом, а також на соціальний захист цих та інших, на їх думку, порушених соціальних прав”. Відповідну заміну терміну „соціальний захист” та „соціальне забезпечення” необхідно здійснити і в інших статтях Основного Закону та відповідних законодавчих та підзаконних актах;

2) ст. 1 Закону України „Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей” викласти у такій редакції: „Правовими засадами соціально-правового забезпечення військовослужбовців та членів їх сімей є Конституція України, цей Закон та інші законодавчі акти України, акти Президента України, Кабінету Міністрів України, міжнародні договори України, згода на обов’язковість яких надана Верховною Радою України, а також нормативно-правові акти центральних та місцевих органів влади і місцевого самоврядування”. Цей Закон необхідно доповнити переліком таких принципів: а) загальних і галузевих: законність, гласність, рівність, професійна компетентність, економічність, науковість, системність, плановість, підконтрольність; б) спеціальних: заборона обмежень соціальних прав

військовослужбовців та членів їх сімей; забезпечення соціальної та професійної адаптації військовослужбовців, які звільняються у зв'язку із скороченням чисельності або штату військовослужбовців; матеріального забезпечення у розмірах, що стимулюють заінтересованість громадян України у військовій службі; гарантування дотримання встановлених норм робочого часу і часу відпочинку військовослужбовців; забезпечення безоплатною кваліфікованою медичною допомогою та лікуванням у військово-медичних закладах; забезпечення військовослужбовців жилими приміщеннями на підставах та у порядку, встановлених законодавством; дотримання законодавчо встановлених пільг та порядку надання передбачених компенсацій; дотримання встановлених законодавством вимог щодо пенсійного забезпечення та державного обов'язкового особистого страхування; обов'язковості відшкодування заподіяної моральної та матеріальної шкоди внаслідок порушення соціальних прав; забезпечення соціальних гарантій прав членів сімей військовослужбовців. Ст. 8 цього ж Закону запропоновано доповнити і такими підставами звільнення, як „досягнення граничного віку проходження служби”, „перехід у встановленому порядку на роботу в інші міністерства і відомства (організації)”, „через службову невідповідність”, „за систематичне порушення дисципліни”, „вчинення вчинку, несумісного з перебуванням на службі”. Здійснити заміну у пункті „в” ст. 12 цього Закону слів „у зв'язку з реформуванням Збройних Сил України” відповідно на „у зв'язку з реформуванням державних військових органів правоохоронного спрямування”;

3) ст. 72 „Компенсація за роботу у вихідний день”, ст. 83 „Грошова компенсація за невикористані щорічні відпустки”, ст. 164 „Компенсаційні виплати за невиданий спеціальний одяг і спеціальне взуття”, ст. 9-1 „Додаткові порівняно з законодавством трудові і соціально-побутові пільги”, ст. 145 „Переваги і пільги для працівників, які успішно і сумлінно виконують свої трудові обов'язки” КЗпП України помістити у Главі XVIII, яка повинна називатися „Гарантії, пільги та компенсації”;

4) сьогодні отримання пільг і компенсацій працівниками органів внутрішніх справ безпосередньо залежить від наявності у них права на податкову соціальну пільгу, що, на нашу думку, є порушенням чинного Закону України „Про міліцію”, оскільки відповідні норми Законів України „Про державний бюджет на 2005 рік”, „Про державний бюджет на 2006 рік” та Порядку надання пільг, компенсацій і гарантій працівникам бюджетних установ, військовослужбовцям, особам рядового і начальницького складу, який затверджено Постановою Кабінету Міністрів України від 31 березня 2003 р. № 426 унеможливають отримання деяких із пільг (про які йдеться у цих нормативних актах) усіма без винятку працівниками ОВС, тобто є таким, які звужують зміст та обсяг існуючих прав і свобод, зокрема працівників ОВС, а отже повинні бути скасовані;

5) беручи до уваги те, що службові обов’язки працівників міліції не обмежуються лише охороною громадського порядку та боротьбою зі злочинністю, про що наглядно свідчить зміст його ст.ст. 2 (завдання міліції) та 10 (основні обов’язки міліції), вважаємо за доцільне слова „службових обов’язків по охороні громадського порядку та боротьбі зі злочинністю” у ч.3 ст. 23 Закону України „Про міліцію” замінити на „службових обов’язків правоохоронного характеру”. Відповідну заміну слів „службових обов’язків по охороні громадського порядку та боротьбі зі злочинністю” на „службових обов’язків правоохоронного характеру” необхідно здійснити у Постанові Кабінету Міністрів України „Про внесення змін до Положення про порядок і умови державного обов’язкового особистого страхування осіб рядового, начальницького та вільнонайманого складу органів і підрозділів внутрішніх справ республіки” від 19 листопада 1992 р. № 627;

6) у Законі України „Про міліцію” та Постанові Кабінету Міністрів України „Про внесення змін до Положення про порядок і умови державного обов’язкового особистого страхування осіб рядового, начальницького та вільнонайманого складу органів і підрозділів внутрішніх справ республіки” від 19 листопада 1992 р. № 627 необхідно передбачити норму, відповідно до якої

розмір страхової суми повинен виплачуватися у кратному розмірі від встановленого мінімального прожиткового мінімуму в Україні, а не від грошового утримання незалежно від того, чи страховий випадок настав під час виконання службових обов'язків правоохоронного характеру, чи під час проходження служби, однак за умови, що в першому випадку (під час виконання службових обов'язків правоохоронного характеру) сума виплат буде значно більшою;

7) п.4.2.1 Постанови Верховної Ради України „Про затвердження Положення про порядок комплектування, матеріально-технічного, військового, фінансового та соціально-побутового забезпечення спеціальних підрозділів по боротьбі з організованою злочинністю Міністерства внутрішніх справ України” необхідно виключити, оскільки така ж само норма міститься у ст.22 Закону України „Про міліцію” і поширюється на всіх без винятку працівників міліції, у тому числі й на працівників спеціальних підрозділів по боротьбі з організованою злочинністю Міністерства внутрішніх справ України. Те ж саме стосується п.4.2.2 цієї ж Постанови. Крім того, п.4.2.9 цієї Постанови необхідно виключити і включити його до змісту ст. 22 Закону України „Про міліцію”, оскільки забезпечення санаторно-курортним лікуванням та відпочинком у санаторіях, будинках відпочинку, пансіонатах та на турбазах Міністерства внутрішніх справ стосується усіх без винятку працівників ОВС;

8) повинен бути скасований п.4 наказу Міністерства фінансів України та Міністерства економіки України від 12 листопада 1993 р. № 88 „Про затвердження норм коштів на представницькі цілі, рекламу та виплату компенсації за використання особистих легкових автомобілів для службових поїздок та порядок їх витрачання”, у якому зазначено, що „установи, що утримуються за рахунок коштів бюджету, виплату компенсації працівникам за використання особистих легкових автомобілів для службових поїздок не провадять”, а це звужує положення законодавчого акта, яким є Закон України „Про міліцію”, оскільки обмежує коло суб'єктів, які мають право на отримання компенсації за використання особистих легкових автомобілів;

9) передбачення у наказі МВС України від 10 вересня 2004 р. № 1039 „Про надання службових жилих приміщень і користування ними особами рядового і начальницького складу органів внутрішніх справ України та військовослужбовцями внутрішніх військ” переліку категорії працівників ОВС, яким може бути надано службові жилі приміщення, є недоцільним, оскільки будь-яка особа рядового та начальницького складу може претендувати на заселення у службове приміщення за місцем проходження служби або поблизу від нього;

10) основним критерієм якості й результативності періодичних медичних оглядів має бути не „відсоток виявлення захворювань” чи „своєчасність узяття на диспансерний облік”, як це визначено у п. 5.2 Інструкції про організацію проведення періодичних медичних оглядів та диспансеризації в лікувально-профілактичних закладах МВС України, що є лише окремими засобами досягнення головної їх мети, а одужання (виліковування) хворих та запобігання захворюванням у майбутньому у відсотковому співвідношенні.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Конституція України // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст.141.
2. Глумачний словник української мови. / Уклад.: Ковальова Т.В., Коврига Л.П. – Харків: Синтекс, 2005. – 672 с.
3. Про проведення ревізій фінансово-господарської діяльності вищих навчальних закладів МВС України: Розпорядження МВС України від 4 травня 2005 р. № 363.
4. Про порушення та недоліки, виявлені під час проведення ревізії фінансово-господарської діяльності МРЦ „Алупка” МВС України, та покарання винних: Наказ МВС України № 606 від 27 липня 2005 р.
5. Про затвердження Інструкції з проведення комплексних інспектувань та контрольних перевірок органів і підрозділів внутрішніх справ України: Наказ МВС України від 11 січня 2005 р. № 10.
6. Про результати роботи контрольно-ревізійної служби МВС України за 2005 рік: Розпорядження МВС України № 157 від 24 лютого 2006 р.
7. Рік оновлення. Рік надій // Іменем Закону. – 2006. – № 5. – С.4–5.
8. Права людини захистять, МВС – реформують // Іменем Закону. – 2006. – № 11. – С.4–5.
9. Про Державний бюджет України на 2005 рік: Закон України від 23 грудня 2004 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2005. – № 7–8. – С.162.
10. Про витрачання бюджетних коштів МВС України у 2005 р. // Іменем Закону. – 2006. – № 14. – С.2.
11. Про міліцію: Закон України від 20 грудня 1990 р. // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1991. – № 4. – Ст. 20.
12. Барсукова І. 17 лютого „Юріїв день для української міліції” // Іменем закону. – 2000. – № 8. – С. 4–5.
13. Губарев А.И. Правовое положение лиц рядового и начальствующего состава органов внутренних дел: Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук: 12.00.12 / Ленинградский гос. ун-т. – Л., 1975. – 18 с.

14. Підвищення платні – поки що лише перспектива? // Іменем Закону. – 2001. – № 36. – С.3.
15. Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей: Закон України від 20 грудня 1991 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 15. – Ст. 190.
16. Про затвердження Положення про матеріальну відповідальність військовослужбовців за шкоду, заподіяну державі: Постанова Верховної Ради України від 23 червня 1995 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1995. – № 25. – Ст. 193.
17. Про затвердження Положення про порядок комплектування, матеріально-технічного, військового, фінансового та соціально-побутового забезпечення спеціальних підрозділів по боротьбі з організованою злочинністю Міністерства внутрішніх справ України: Постанова Верховної Ради України від 16 грудня 1993 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1994. – № 4. – Ст. 20.
18. Про затвердження Порядку матеріально-технічного і фінансового забезпечення миротворчого контингенту та персоналу України, який бере участь у міжнародних миротворчих операціях: Постанова Кабінету Міністрів України від 11 липня 2002 р. № 963 // Урядовий кур'єр. – 2002. – 15 липня.
19. Про внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів України щодо умов матеріального забезпечення осіб, направлених за кордон на навчання, стажування, для підвищення кваліфікації: Постанова Кабінету Міністрів України від 20 листопада 2003 р. № 1795 // Урядовий кур'єр. – 2003. – 25 листопада.
20. Про затвердження Положення про Цивільну оборону України: Постанова Кабінету Міністрів України від 10 травня 1994 р. № 299 // Урядовий кур'єр. – 1994. – 14 травня.
21. Про порядок і норми грошового та матеріального забезпечення військовослужбовців Збройних Сил, інших військових формувань, осіб

- начальницького складу органів внутрішніх справ, органів і установ виконання покарань, відряджених до органів виконавчої влади та інших цивільних установ: Постанова Кабінету Міністрів України від 7 лютого 2001 р. № 104 // Урядовий кур'єр. – 2001. – 17 лютого.
22. Про організацію матеріально-технічного забезпечення службової діяльності Державної служби охорони при МВС України: Наказ МВС від 25 листопада 2003 р. № 1428.
23. Бандурка О.М. Управління в органах внутрішніх справ України: Підручник. – Харків: Університет внутрішніх справ, 1998. – 480 с.
24. Плішкін В.М. Теорія управління органами внутрішніх справ: Підручник / За ред. Ю.Ф. Кравченка. – К.: НАВСУ, 1999. – 702 с.
25. Корнієнко Г.С. Правове регулювання матеріально-технічного забезпечення сільськогосподарських товаровиробників в умовах реформування АПК: Дис. ... канд. юрид. наук. – 12.00.06. – Київ: Національна юридична академія України ім. Ярослава Мудрого, 2003. – 190 с.
26. Про демократичний цивільний контроль над Воєнною організацією і правоохоронними органами держави: Закон України від 19 червня 2003 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 46. – Ст.366.
27. Тесленко В.М. Правовое регулирование материально-технического и военного снабжения в системе МВД Российской Федерации: Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. – М.: Академия МВД Российской Федерации, 1992. – 21 с.
28. Новий тлумачний словник української мови: У 4 т. / Укл.: В. Яременко, О. Сліпушенко. – К.: Вид-во “Аконіт”, 1998. – Т.1. – 941 с.
29. Ожегов С.И. Словарь русского языка / Под ред. Н.Ю. Шведовой. – 14-е изд., стереотип. – М.: Рус. яз., 1983. – 816 с.
30. Лапка О.Я. Соціально-правовий захист працівників міліції України (адміністративно-правовий аспект): Дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. – К.: Київський інститут внутрішніх справ МВС України, 2003. – 210 с.
31. Про затвердження переліку платних послуг, що надаються підрозділами Державної автомобільної інспекції Міністерства внутрішніх справ:

- Постанова Кабінету Міністрів України від 23 травня 2001 р. № 556 // Урядовий кур'єр. – 2001. – 29 травня.
32. Про затвердження переліку платних послуг, які можуть надаватися службою громадянства, імміграції та реєстрації фізичних осіб: Постанова Кабінету Міністрів України від 7 квітня 2003 р. № 478 // Урядовий кур'єр. – 2003. – 14 квітня.
33. Про затвердження переліку платних послуг, які можуть надаватися підрозділами матеріально-технічного забезпечення Міністерства внутрішніх справ: Постанова Кабінету Міністрів України від 23 квітня 2001 р. № 383 // Урядовий кур'єр. – 2001. – 28 квітня.
34. Про перелік платних послуг, які можуть надаватися інформаційними підрозділами органів внутрішніх справ: Постанова Кабінету Міністрів України від 11 грудня 1999 р. № 2266 // Урядовий кур'єр. – 1999. – 16 грудня.
35. Якубенко В.М. Принципи соціальної держави // Право України. – 2002. – № 6. – С. 33–39.
36. Скакун О.Ф. Теория государства и права: Учебник. – Харьков: Консум; Ун-т внутр. дел, 2000. – 704 с.
37. Рабінович П.М. Основи загальної теорії права та держави. – К.: Юрінком Інтер, 1994. – 236 с.
38. Теория права и государства: Учебник / Под ред. Г.Н. Манова. – М.: Изд-во БЕК, 1996. – 336 с.
39. Хропанюк В.Н. Теория государства и права / Под ред. В.Г. Стрекозова. – М.: Итнтерстиль, 2000. – 377 с.
40. Спиридонов Л.И. Теория государства и права: Учеб. пособие. – М.: Проспект, 1996. – 304 с.
41. Протасов В.Н. Теория права и государства. Проблемы теории права и государства: Вопросы и ответы. – М.: Новый Юрист, 1999. – 240 с.
42. Погребной И.М., Шульга А.М. Теория права: Учеб. пособие. – Харьков: Ун-т внутр. дел, 1998. – 149 с.

43. Общая теория права и государства: Учебник / Под ред. В.В. Лазарева. – 3-е изд., перераб. и доп. – М.: Юристъ, 2001. – 520 с.
44. Алексеев С.С. Теория права. – М.: Изд-во БЕК, 1994. – 224 с.
45. Шайхатдинов В.Ш. Теоретические проблемы советского права социального обеспечения. – Свердловск: Издательство Уральского университета, 1986. – 157 с.
46. Астрахан Е.Й. Принципы пенсионного обеспечения рабочих и служащих. – М.: Госюриздат, 1961. – 127 с.
47. Основные принципы советского права социального обеспечения. – М.: Издательство МГУ, 1984. – 80 с.
48. Гарасимів Т.З. Принципи права соціального забезпечення України: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.05 / Київ. нац. ун-т ім. Т. Шевченка. – К., 2002. – 19 с.
49. Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування: Закон України від 9 липня 2003 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 49–51. – Ст.376.
50. Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб: Закон України від 9 квітня 1992 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 29. – Ст.399.
51. „Ми не займаємося нашіптуваннями за чийось спинами, а допомагаємо службам” // Іменем Закону. – 2006. – № 20. – С.6–7.
52. Довгострокові пільгові кредити – шлях до розв'язання житлових проблем // Іменем Закону. – 2005. – № 9. – С.4.
53. Положення про забезпечення речовим майном органів внутрішніх справ та військовослужбовців внутрішніх військ МВС України: Наказ МВС № 1489 від 5 грудня 2003 р.
54. Про затвердження Порядку здійснення міністерствами, іншими центральними органами виконавчої влади внутрішнього фінансового контролю: Постанова Кабінету Міністрів України від 22 травня 2002 р. № 685 // Урядовий кур'єр. – 2002. – 26 травня.

55. Про затвердження порядку компенсації особам рядового і начальницького складу органів внутрішніх справ за службу понад установлений законодавством робочий час, а також у дні щотижневого відпочинку та святкові дні: Постанова Кабінету Міністрів України від 14 вересня 1991 р. № 197 // Урядовий кур'єр. – 1991. – 19 вересня.
56. Про затвердження порядку залучення працівників до несення служби понад встановлений законодавством робочий час: Наказ МВС України від 17 грудня 1991 р. № 530.
57. Алексеев С.С. Теория права. – М.: Юристъ, 1995. – 428 с.
58. Мельник К.Ю. Соціально-правовий захист працівників органів внутрішніх справ (проблеми теорії та практики): Дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.05. – Харків, 2003. – 202 с.
59. Лавриненко О.В. Правовое регулирование приема на службу в органы внутренних дел Украины: Дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.05.— Харків, 1998.— 224 с.
60. Кравченко Ю.Ф. Актуальні проблеми реформування органів внутрішніх справ України (організаційно-правові питання): Дис. ... канд. юр. наук: 12.00.07. — Харків, 1998. — 192 с.
61. Ануфрієв М.І., Венедиктов В.С., Іншин М.І. Соціально-правовий захист працівників ОВС України: Наук.-практ. посібник. — Харків: Вид-во Ун-ту внутр. справ, 2000.— 102 с.
62. Венедиктов В.С., Іншин М.І., Клемпарський М.М. та ін. Організаційно-правові засади професійної підготовки персоналу органів внутрішніх справ України: Наук.-практ. посібник / За заг. ред. В.С. Венедиктова. – Харків: Вид-во Нац. ун-ту внутр. справ, 2003. – 212 с.
63. Трудове право України: Академ, курс: Підручник / А.Ю. Бабаскін, Ю.В. Баранюк, С.В. Дріжчана та ін.; За заг. ред. Н.М. Хуторян. – К.: Видавництво А.С.К., 2004. – 608 с.

64. Трудове право України: Академічний курс: Підручник для студ. юрид. спец. вищ. навч. закл. / П.Д.Пилипенко, В.Я.Бурак, З.Я.Козак та ін.; За ред. П.Д.Пилипенка. – К.: Концерн „Видавничий Дім „Ін Юре”, 2004. – 536 с.
65. Болотіна Н.Б. Трудове право України: Підручник. – 2-ге вид., стер. – К.: Вікар, 2004. – 725 с.
66. Венедиктов В.С. Трудовое право Украины (Особенная часть): Учеб. пособие для курсантов и слушателей высших учебных заведений МВД Украины. – Симферополь: Эльиньо, 2005. – 200 с.
67. Болотіна Н.Б. Соціальне право України: окремі теоретичні проблеми формування та розвитку // Право України. – 2000. – №12. – С. 22–29.
68. Болотіна Н.Б. Міжнародне соціальне право: досвід для України щодо стандартизації соціальних прав // Держава і право. – 2001. – №11. – С.10–14.
69. Теренс Г. Соціальна політика та соціальне забезпечення за ринкової економіки: Пер.з англ. – К.: Основи, 1995. – 237 с.
70. Сташків Б. Предмет права соціального забезпечення // Право України. – 2000. – № 9. – С.71–75.
71. Сирота И.М. Право социального обеспечения в Украине. – Харьков: Одиссей, 2002. – 382 с.
72. Сирота И.М. Право социального обеспечения в Украине: Учебник. – Изд. 5-е, перераб. и доп. с учетом изменений действующего законодательства. – Харьков: Одиссей, 2005. – 432 с.
73. Прокопенко В.І. Трудове право України: Підручник. – Харків: Консум, 1998. – 480 с.
74. Киселёв И.Я. Сравнительное и международное трудовое право: Учебник для вузов. – М.: “Дело”, 1999. – 728с.
75. International and European Social Security Law / European Masters in Social Security 1999–2000. Instituut Sociaal Recht of the Katholieke Universiteit. – Leuven. – 2000. – 289 p.
76. Egger J. Das Arbeits- und Sozialrecht der EG und österreichische Rechtsordnung. – Wien: Mainz, 1998. – 440 s.

- 77.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”) від 9 липня 1998 р. № 12.
- 78.Про оперативно-розшукову діяльність: Закон України від 18 лютого 1992 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 22. – Ст. 303.
- 79.Основи законодавства України про загальнообов’язкове державне соціальне страхування // Відомості Верховної Ради України. – 1998. – № 23. – Ст.121.
- 80.Про загальнообов’язкове державне соціальне страхування від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання, які спричинили втрату працездатності: Закон України від 23 вересня 1999 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1999. – № 46–47. – Ст.403.
- 81.Про загальнообов’язкове державне соціальне страхування у зв’язку з тимчасовою втратою працездатності та витратами, зумовленими народженням та похованням: Закон України від 18 січня 2001 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 14. – Ст.71.
- 82.Про загальнообов’язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття: Закон України від 2 березня 2000 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2000. – № 22. – Ст.171.
- 83.Про страхові тарифи на загальнообов’язкове державне соціальне страхування від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання, які спричинили втрату працездатності: Закон України від 22 лютого 2001 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 17. – Ст.80.
- 84.Про здійснення контролю за сплатою збору на обов’язкове державне пенсійне страхування та збору на обов’язкове соціальне страхування: Закон України від 21 травня 1999 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1999. – № 31. – Ст.249.
- 85.Основи законодавства про охорону здоров’я від 19 листопада 1992 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1993. – № 4. – Ст.19.
- 86.Про пенсійне забезпечення: Закон України від 5 листопада 1991 р. //

- Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 3. – Ст.10.
87. Про збір на обов'язкове державне пенсійне страхування: Закон України від 26 червня 1997 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1997. – № 37. – Ст.237.
88. Про недержавне пенсійне забезпечення: Закон України від 9 липня 2003 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 47–48. – Ст.372.
89. Про здійснення контролю за сплатою збору на обов'язкове державне пенсійне страхування та збору на обов'язкове соціальне страхування: Закон України від 21 травня 1999 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1999. – № 31. – Ст.249.
90. Кодекс законів про працю України // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1971. – Додаток до № 50. – Ст. 375.
91. Про ратифікацію Угоди про взаємне визнання пільг і гарантій для учасників та інвалідів Великої Вітчизняної війни, учасників бойових дій на території інших держав, сімей загиблих військовослужбовців: Закон України від 26 квітня 1996 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 25. – Ст.102.
92. Про посилення соціального захисту військовослужбовців та осіб рядового і начальницького складу органів внутрішніх справ: Указ Президента України від 23 лютого 2002 № 173.
93. Про додаткові заходи щодо посилення турботи про захисників Вітчизни, їх правового і соціального захисту, поліпшення військово-патріотичного виховання молоді: Указ Президента України від 21 лютого 2002 р. № 157.
94. Про невідкладні заходи щодо посилення соціального захисту військовослужбовців та членів їх сімей: Указ Президента України від 21 серпня 1993 р. № 352.
95. Про заходи щодо дальшого зміцнення правопорядку, охорони прав і свобод громадян: Указ Президента України від 18 лютого 2002 р. № 143.
96. Про додаткові заходи щодо поліпшення діяльності органів внутрішніх справ та громадських формувань з охорони громадського порядку: Указ Президента України від 16 червня 1999 р. № 650.

97. Про Єдину комп'ютерну інформаційну систему правоохоронних органів з питань боротьби зі злочинністю: Указ Президента України від 31 січня 2006 р. № 80.
98. Про додаткові заходи щодо посилення боротьби із злочинністю та зміцнення правопорядку в Україні: Розпорядження Президента України від 28 вересня 1992 р. № 150.
99. Про затвердження Положення про Міністерство внутрішніх справ України: Указ Президента України від 17 жовтня 2000 року № 1138.
100. Про порядок обчислення вислуги років, призначення та виплати пенсій і грошової допомоги особам офіцерського складу, прапорщикам, мічманам, військовослужбовцям надстрокової служби та військової служби за контрактом, особам начальницького і рядового складу органів внутрішніх справ та членам їхніх сімей: Постанова Кабінету Міністрів України від 17 липня 1992 р. № 393.
101. Про упорядкування додаткових видів грошового забезпечення військовослужбовців: Постанова Кабінету Міністрів України від 6 квітня 1998 р. № 452.
102. Про порядок і норми грошового та матеріального забезпечення військовослужбовців Збройних Сил, інших військових формувань, осіб начальницького складу органів внутрішніх справ, органів і установ виконання покарань, відряджених до органів виконавчої влади: Постанова Кабінету Міністрів України від 7 лютого 2001 № 104.
103. Про норми харчування військовослужбовців Збройних Сил, інших військових формувань та осіб рядового, начальницького складу органів і підрозділів цивільного захисту: Постанова Кабінету Міністрів України від 29 лютого 2003 № 426.
104. Про Комплексну програму забезпечення житлом військовослужбовців, осіб рядового і начальницького складу органів внутрішніх справ, кримінально-виконавчої системи, службових осіб митних органів та членів їх сімей: Постанова Кабінету Міністрів України від 29 листопада 1999 р. № 2166.

105. Про грошове забезпечення військовослужбовців: Постанова Кабінету Міністрів України від 22 травня 2000 р. № 829.
106. Про умови державного обов'язкового особистого страхування військовослужбовців і військовозобов'язаних, призваних на збори, і порядок виплат їм та членам їх сімей страхових сум: Постанова Кабінету Міністрів України від 19 серпня 1992 р. № 488.
107. Про затвердження Положення про порядок виплати компенсаційних сум військовослужбовцям, які стали інвалідами, а також членам сімей військовослужбовців, які загинули під час виконання обов'язків військової служби у складі Миротворчих Сил ООН: Постанова Кабінету Міністрів України від 5 травня 1994 № 290.
108. Про затвердження Порядку надання пільг, компенсацій і гарантій працівникам бюджетних установ, військовослужбовцям, особам рядового і начальницького складу: Постанова Кабінету Міністрів України від 31 березня 2003 № 426.
109. Про підвищення рівня пенсійного забезпечення військовослужбовців, осіб начальницького і рядового складу органів внутрішніх справ та деяких інших осіб: Постанова Кабінету Міністрів України від 13 липня 2004 р. № 895.
110. Про заходи щодо соціального захисту військовослужбовців, осіб рядового і начальницького складу: Постанова Кабінету Міністрів України від 11 грудня 1992 р. № 173.
111. Про формений одяг осіб начальницького і рядового складу органів внутрішніх справ, військовослужбовців спеціальних моторизованих військових частин міліції внутрішніх військ Міністерства внутрішніх справ та осіб начальницького складу податкової міліції: Постанова Кабінету Міністрів України від 17 листопада 2001 р. № 1515.
112. Питання інвестування житлового будівництва для військовослужбовців та членів їх сімей: Постанова Кабінету Міністрів України від 18 жовтня 1999 р. № 1909.

113. Питання використання коштів державного бюджету на будівництво (придбання) житла для військовослужбовців, осіб рядового і начальницького складу органів внутрішніх справ, кримінально-виконавчої системи, органів і підрозділів цивільного захисту та службових осіб митних органів: Постанова Кабінету Міністрів України від 26 травня 2005 № 385.
114. Про порядок надання військовослужбовцям внутрішніх військ Міністерства внутрішніх справ щорічної додаткової відпустки за особливий характер служби: Постанова Кабінету Міністрів України від 14 вересня 2005 р. № 901.
115. Про затвердження Загального положення про санаторно-курортний заклад: Постанова Кабінету Міністрів України від 11 липня 2001 р. № 805.
116. Про схвалення Концепції розвитку санаторно-курортної галузі: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 23 квітня 2003 р. № 231 // Урядовий кур'єр. – 2003. – 28 квітня.
117. Інструкція про порядок медичного обслуговування в закладах охорони здоров'я МВС України: Затверджена Наказом МВС України № 1296 від 4 листопада 2003 р.
118. Про підготовку питання щодо стану матеріально-технічного та фінансового забезпечення діяльності органів та підрозділів внутрішніх справ, соціального захисту працівників до розгляду на нараді МВС України: Наказ МВС України від 19 лютого 2004 № 134.
119. Інструкція про організацію реабілітаційного та санаторно-курортного лікування в Міністерстві внутрішніх справ України: Затверджена Наказом МВС України № 1296 від 4 листопада 2003 р.
120. Про затвердження Інструкції про організацію роботи з пенсійного забезпечення військовослужбовців внутрішніх військ та осіб начальницького і рядового складу органів внутрішніх справ України і членів їхніх сімей: Наказ МВС від 31 жовтня 2003 р. № 1276.
121. Грошове забезпечення в МВС: сьогодення та перспектива // Іменем Закону. – 2005. – № 34. – С.6.
122. Про оплату праці: Закон України від 24 березня 1995 р. // Відомості

- Верховної Ради України. – 1995. – № 17. – Ст.121.
123. Конвенція МОТ о защите заработной платы № 95 // Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации. – 1995. – № 5.
124. Про умови грошового забезпечення осіб рядового і начальницького складу та оплати праці працівників органів внутрішніх справ: Указ Президента України від 4 жовтня 1996 р. № 926.
125. Про додаткові заходи щодо впорядкування грошового забезпечення військовослужбовців Збройних Сил України: Указ Президента України від 14 липня 1999 р. № 847.
126. Про впорядкування грошового забезпечення військовослужбовців: Указ Президента України від 16 травня 2000 р. № 685.
127. Деякі питання грошового забезпечення військовослужбовців Управління державної охорони України: Указ Президента України від 28 березня 2006 р. № 265.
128. Про надбавки до грошового забезпечення працівників слідчих підрозділів органів внутрішніх справ, Служби безпеки і прокуратури: Постанова Кабінету Міністрів України від 21 лютого 1996 р. № 232.
129. Про упорядкування грошового забезпечення військовослужбовців: Постанова Кабінету Міністрів України від 24 лютого 2003 р. № 251.
130. Про підвищення грошового забезпечення деяких категорій військовослужбовців та інших осіб: Постанова Кабінету Міністрів України від 12 березня 2005 р. № 193.
131. Про затвердження Інструкції про порядок грошового забезпечення військовозобов'язаних, призваних на навчальні збори, та покриття витрат за рахунок коштів Міністерства оборони України: наказ Міністерства оборони України від 24 березня 1993 № 53.
132. Про затвердження Положення про умови і порядок грошового забезпечення осіб рядового і начальницького складу органів внутрішніх справ: наказ МВС України від 9 грудня 1997 р. № 854.

133. Про затвердження методичних рекомендації про порядок застосування нормативно-правових актів з питань грошового забезпечення осіб рядового і начальницького складу органів внутрішніх справ та умов оплати праці працівників, які не мають спеціальних звань рядового і начальницького складу: наказ МВС України від 30 червня 2005 р. № 9214.
134. Про деякі питання грошового забезпечення осіб рядового і молодшого начальницького складу кримінально-виконавчої системи: наказ Державного департаменту виконання покарань від 12 травня 2005 р. № 78.
135. Про грошове утримання Джиги М.В. та Литвиненка В.І.: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 7 лютого 2001 р. № 38-р.
136. Про грошове утримання Поважнюка В.Г. та Харламова О.В.: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 13 вересня 2001 р. № 427-р.
137. Про внесення зміни до статті 50 Закону України „Про прокуратуру” щодо складових грошового утримання у разі загибелі прокурора або слідчого прокуратур: Закон України від 11 січня 2006 р. // Офіційний сайт Верховної Ради України. – www.rada.kiev.ua.
138. Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи: Закон України від 28 лютого 1991 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1991. – № 16. – Ст.200.
139. Про підвищення окладів військовослужбовців та осіб рядового і начальницького складу органів внутрішніх справ за військовими (спеціальними) званнями: Указ Президента України від 29 січня 1999 р.
140. Про додаткові заходи щодо поліпшення діяльності служби дільничних інспекторів міліції: Указ Президента України від 12 січня 2004 року № 27.
141. Про види, розміри і порядок надання компенсації громадянам у зв'язку з роботою, яка передбачає доступ до державної таємниці: Постанова Кабінету Міністрів України від 15 червня 1994 року № 414.
142. Про встановлення щомісячної надбавки за шифрувальну роботу: Постанова Кабінету Міністрів України від 22 грудня 1995 р. № 1037.

143. Про внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів України: Постанова Кабінету Міністрів України від 13 березня 2002 р. № 334.
144. Про надбавки до посадових окладів військовослужбовцям, особам рядового і начальницького складу органів внутрішніх справ та кримінально-виконавчої системи, які мають спортивні звання: Постанова Кабінету Міністрів України від 25 липня 2000 р. № 1170.
145. Про встановлення надбавки за несення служби вахтовим методом особами рядового і начальницького складу органів внутрішніх справ: Постанова Кабінету Міністрів України від 12 грудня 2002 р. № 1879.
146. Доповнення, погоджені Міністерством праці та Міністерством фінансів України від 10 лютого 1997 р. № 11-454 до Розмірів додаткових видів грошового утримання (надбавок, доплат) стимулюючого характеру осіб рядового і начальницького складу органів внутрішніх справ України, погоджених Міністерством праці та Міністерством фінансів України від 26 січня 1994 р. № 08-260/15-203.
147. Про надбавки військовослужбовцям Служби безпеки України та працівникам органів внутрішніх справ України за безперервну службу: Указ Президента України від 24 квітня 2003 р. № 370.
148. Про відпустки: Закон України від 15 листопада 1996 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1997. – № 2. – Ст.4.
149. Про затвердження Положення про проходження служби рядовим і начальницьким складом органів внутрішніх справ України: Постанова Кабінету Міністрів УРСР від 29 липня 1991 р. № 114.
150. Про доплати і компенсації особам, які працюють у зоні відчуження: Постанова Кабінету Міністрів України від 27 квітня 2006 р. № 571.
151. Про пільги щодо обчислення вислуги років військовослужбовцям Збройних Сил України, які брали участь в операціях Миротворчих Сил ООН: Постанова Кабінету Міністрів України від 21 січня 1993 р. № 30.
152. Про гарантії і компенсації для працівників, які направляються для підвищення кваліфікації, підготовки, перепідготовки, навчання інших

- професій з відривом від виробництва: Постанова Кабінету Міністрів України від 28 червня 1997 р. № 695.
153. Про гарантії та компенсації при переїзді на роботу в іншу місцевість: Постанова Кабінету Міністрів України від 2 березня 1998 р. № 255.
154. Про затвердження Положення про порядок компенсації працівникам втрати частини заробітної плати у зв'язку з порушенням термінів її виплати: Постанова Кабінету Міністрів України від 20 грудня 1997 р. № 1427.
155. Про затвердження Порядку виплати щомісячної грошової компенсації сум податку з доходів фізичних осіб, що утримуються з грошового забезпечення, грошових винагород та інших виплат, одержаних військовослужбовцями та особами рядового і начальницького складу: Постанова Кабінету Міністрів України від 15 січня 2004 р. № 44.
156. Лавриненко О.В. Правовая и социальная защита работников органов внутренних дел Украины. – Харьков: Знание, 1999. – 590 с.
157. Сонін О.Є. Компенсація за трудовим правом: Дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.05 / Національна юридична академія України імені Ярослава Мудрого. – Харків, 2003. – 190 с.
158. Трудовой кодекс Российской Федерации: Утв. Законом от 30 декабря 2001 г. // Трудовой кодекс Российской Федерации. – М.: Издатель Умеренков, 2002. – 224 с.
159. Правила відбору та прийому до вищих навчальних закладів Міністерства внутрішніх справ України: затвержені наказом МВС від 13 березня 2006 р. № 239.
160. Про Державний бюджет України на 2000 рік: Закон України від 17 лютого 2000 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2000. – № 14–15–16. – Ст. 121.
161. Про Державний бюджет України на 2001 рік: Закон України від 7 грудня 2000 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 2–3. – Ст.10.
162. Про Державний бюджет України на 2002 рік: Закон України від 20 грудня 2001 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2002. – № 12–13. – Ст.92.

163. Про Державний бюджет України на 2003 рік: Закон України від 26 грудня 2002 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 10–11. – Ст.86.
164. Про Державний бюджет України на 2004 рік: Закон України від 27 листопада 2003 року // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 17–18. – Ст.250.
165. Про Державний бюджет України на 2006 рік: Закон України від 20 грудня 2005 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2006. – № 9–11. – Ст. 96.
166. Інструкція про службові відрядження в межах України та за кордон: затверджена наказом Міністерства фінансів України від 13 березня 1998 р. № 59.
167. Про затвердження Порядку обчислення середньої заробітної плати: Постанова Кабінету Міністрів України від 8 лютого 1995 р. № 100.
168. Про затвердження норм коштів на представницькі цілі, рекламу та виплату компенсації за використання особистих легкових автомобілів для службових поїздок та порядок їх витрачання: наказ Міністерства фінансів України та Міністерства економіки України від 12 листопада 1993 р. № 88.
169. О государственном обязательном личном страховании военнослужащих и военнообязанных, лиц рядового и начальствующего состава органов внутренних дел: Постановление Совета Министров Украинской ССР от 30 декабря 1990 г.
170. Про порядок і умови державного обов'язкового особистого страхування осіб рядового, начальницького та вільнонайманого складу органів внутрішніх справ республіки: Постанова Кабінету Міністрів УРСР від 29 червня 1991 р. № 59.
171. Заїка Ю.О. Договір страхування в діяльності ОВС: Навч. посібник. – К.: Національна академія внутрішніх справ України, 2000. – 46 с.
172. Питання державного обов'язкового особистого страхування осіб рядового, начальницького та вільнонайманого складу органів і підрозділів внутрішніх справ: Постанова Кабінету Міністрів України від 2 квітня 2005 р. № 262.

173. Про страхування: Закон України від 7 березня 1996 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 18. – Ст.78.
174. Про внесення змін до Положення про порядок і умови державного обов'язкового особистого страхування осіб рядового, начальницького та вільнонайманого складу органів і підрозділів внутрішніх справ республіки: Постанова Кабінету Міністрів України від 19 листопада 1992 р. № 627.
175. Рішенням Конституційного Суду України у справі за конституційними поданнями Служби безпеки України, Державного комітету нафтової, газової та нафтопереробної промисловості України, Міністерства фінансів України щодо офіційного тлумачення положень п.6 ст. 12 Закону України „Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей”, частин четвертої і п'ятої ст. 22 Закону України „Про міліцію” та частини шостої статті 22 Закону України „Про пожежну безпеку” від 3 червня 1999 року.
176. Про вдосконалення ведення медичної документації, яка засвідчує випадки народження і смерті: Наказ МОЗ № 124 від 3 липня 1995 р.
177. Порядок проведення військово-лікарської експертизи і медичного огляду військовослужбовців та осіб рядового і начальницького складу в системі МВС України: Затверджений Наказом МВС України від 6 лютого 2001 р. №85.
178. Про основи соціальної захищеності інвалідів в Україні: Закон України від 21 березня 1991 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1991. – № 21. – Ст.252.
179. Положення про медико-соціальну експертизу: Затверджене Постановою Кабінету Міністрів України від 22 лютого 1992 р. № 83.
180. Про боротьбу з корупцією: Закон України від 5 жовтня 1995 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1995. – № 34. – Ст. 266.
181. Житловий Кодекс України від 30 червня 1983 р. // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1983. – Додаток до № 28. – Ст.573.

182. Про закупівлю товарів, робіт і послуг за державні кошти: Законі України від 22 лютого 2000 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2000. – № 20. – Ст. 148.
183. Про Рекомендації парламентських слухань „Про стан забезпечення житлом та іншими гарантіями соціального захисту військовослужбовців, осіб начальницького і рядового складу органів внутрішніх справ та деяких інших осіб” від 23 лютого 2006 року // Офіційний сайт Верховної Ради України. – www.rada.kiev.ua.
184. Про додаткові заходи щодо сприяння у будівництві житла військовослужбовцям: Указ Президента України від 16 жовтня 1993 р. № 468.
185. Про заходи щодо забезпечення житлом військовослужбовців, звільнених у запас або відставку: Указ Президента України від 11 травня 1999 р. № 495.
186. Про Комплексну програму забезпечення житлом військовослужбовців та членів їх сімей: Указ Президента України від 2 жовтня 1999 р. № 1262.
187. Про затвердження Порядку державного фінансування капітального будівництва: Постанова Кабінету Міністрів України від 27 грудня 2001 р. № 1764.
188. Про Порядок затвердження титулів будов (об’єктів), будівництво яких здійснюється із залученням бюджетних коштів або коштів підприємств державної власності: Постанова Кабінету Міністрів України від 8 вересня 1997 р. № 995.
189. Про Комплексну програму забезпечення житлом військовослужбовців, осіб рядового і начальницького складу органів внутрішніх справ, кримінально-виконавчої системи, службових осіб митних органів та членів їх сімей: Постанова Кабінету Міністрів України від 29 листопада 1999 р. № 2166.
190. Про надання службових жилих приміщень і користування ними особами рядового і начальницького складу органів внутрішніх справ України та військовослужбовцями внутрішніх військ: Наказ МВС України від 10 вересня 2004 р. № 1039.

191. Управління кращого буття // Іменем Закону. – 2006. – № 32. – С.4.
192. Що нам вартує звести дім // Іменем Закону. – 2006. – № 13. – С.10-11.
193. Про курорти: Закон України від 5 жовтня 2000 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2000. – № 50. – Ст. 435.
194. Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення: Закон України від 24 лютого 1994 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1994. – № 27. – Ст. 218.
195. Про статус ветеранів військової служби і ветеранів органів внутрішніх справ та їх соціальний захист: Закон України від 24 березня 1998 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1998. – №40. – Ст.249.
196. Про основні принципи соціального захисту ветеранів праці і інших громадян похилого віку в Україні: Закон України від 16 грудня 1993 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1994. – № 4. – Ст.18.
197. Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту: Закон України від 22 жовтня 1993 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1993. – № 45. – Ст. 425.
198. Інструкція про організацію проведення періодичних медичних оглядів та диспансеризації в лікувально-профілактичних закладах МВС України: Затверджена Наказом МВС України № 1296 від 4 листопада 2003 р.
199. Про проведення щорічного профілактичного медичного огляду державних службовців: наказ Міністерства охорони здоров'я України, Головного управління Державної служби України, Державного управління справами від 18 лютого 2003 р. № 75/24/1.
200. Про затвердження Положення про порядок проведення медичних оглядів працівників певних категорій: наказ Міністерства охорони здоров'я України від 31 березня 1994 р. № 45.
201. Щодо організації проведення обов'язкових профілактичних медичних оглядів працівників окремих професій, виробництв та організацій, діяльність яких пов'язана з обслуговуванням населення і може призвести до поширення інфекційних хвороб: наказ Міністерства охорони здоров'я України від 23 липня 2002 р. № 280.

202. Про затвердження Положення про порядок проведення профілактичних оглядів, медичної реабілітації ветеранів війни: наказ Міністерства охорони здоров'я України від 9 грудня 2002 р. № 463.
203. Положення про медичне забезпечення особового складу органів і підрозділів внутрішніх справ та військовослужбовців внутрішніх військ МВС України при виконанні оперативно-службових завдань за умов виникнення надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру, а також під час охорони громадського порядку в умовах масових заворушень та проведенні масових заходів: Наказ МВС України № 1296 від 4 листопада 2003 р.
204. Положення про організацію медичного обслуговування особового складу органів і підрозділів внутрішніх справ та військовослужбовців внутрішніх військ Міністерства внутрішніх справ України, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи, та ведення реєстру МВС України цих осіб: Наказ МВС України від 4 листопада 2003 р. № 1296.
205. Про затвердження Порядку оплати санаторно-курортного лікування та відпочинку в Міністерстві внутрішніх справ України: Наказ МВС від 21 вересня 2005 р. № 803.
206. Майже все про пенсійне забезпечення // Іменем Закону. – 2005. – № 46. – С.3–4.
207. Деякі новини за новим законом // Іменем Закону. – 2006. – № 28. – С.4.
208. Про внесення змін до деяких законів України з питань пенсійного забезпечення та соціального захисту військовослужбовців: Закон України від 4 квітня 2006 р. // Офіційний сайт Верховної Ради України. – www.rada.kiev.ua.
209. Зміни до пенсійного забезпечення ОВС загрожують новою хвилею звільнень // Іменем Закону. – 2006. – № 40. – С.23.
210. Тучкова З.Г., Захаров М.Л. Право соціального забезпечення Росії. – М.: Изд-во БЕК, 2001. – 386 с.

211. Сивак С.М. Правові проблеми пенсійного забезпечення в Україні: Дис... канд. юрид. наук: 12.00.05. – Львів., 1999. – 170 с.
212. Доброхотова Е.Н, Філіппова М.В., Янтураева М.А. Право соціального забезпечення. – СПб.: Издат. С.-Петербурзького ун-та, 1992. – 144 с.
213. Клемпарський М.М. Правове регулювання пенсійного забезпечення працівників органів внутрішніх справ: Дис... канд. юрид. наук: 12.00.05. – Харків: НУВС, 2004. – 224 с.
214. Про Основні напрями реформування пенсійного забезпечення в Україні: Указ Президента України від 13 квітня 1998 р. № 291.
215. Про заходи щодо впровадження персоніфікованого обліку відомостей у системі обов'язкового державного пенсійного страхування: Указ Президента України від 4 травня 1998 р. № 401.
216. Про Положення про Пенсійний фонд України: Указ Президента України від 1 березня 2001 р. № 121.
217. Про порядок обчислення пенсії військовослужбовцям із числа особового складу МВС, які брали участь у гасінні пожежі та охороні Чорнобильської АЕС 26 квітня 1986 року: Постанова Кабінету Міністрів України від 9 червня 1997 р. № 301.
218. Про підвищення рівня пенсійного забезпечення військовослужбовців, осіб начальницького і рядового складу органів внутрішніх справ та деяких інших осіб: Постанова Кабінету Міністрів України від 27 серпня 2003 р. № 1350.
219. Про затвердження Порядку перерозподілу бюджетних призначень на пенсійне забезпечення військовослужбовців та осіб начальницького і рядового складу між головними розпорядниками коштів державного бюджету: Наказ Міністерства фінансів України від 8 лютого 2006 р. № 127.
220. Про окремі питання застосування судами України законодавства про пенсійне забезпечення військовослужбовців (крім військовослужбовців строкової служби), осіб начальницького і рядового складу органів

внутрішніх справ та деяких інших осіб: Постанова Пленуму Верховного Суду України від 15 квітня 2005 р. № 4.

221. Андрійв В.М. Про перспективи реформування пенсійної системи // Вісник Академії права і соціальних відносин. Науково-практичний збірник. – 1999.- № 2. – С. 66–68.
222. Словарь иностранных слов. – 19-е изд., стереотип. – М.: Рус. яз., 1990. – 624 с.
223. Фогель Я.М. Социальное обслуживание инвалидов и лиц пенсионного возраста. – М.: Юрид.лит., 1980. – 231 с.
224. Теория и практика социальной работы: отечественный и зарубежный опыт / Отв. Ред. Т.Ф. Яркіна. Т.1. – М.: „Статут”, 1993. – 327 с.