

Нові норми оплати державних виконавців

New rules of remuneration of bailiffs

Микола Іншин

Ключові слова:

оплата, заробітна плата, винагорода, державні виконавці, Закон України «Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових органів та інших органів».

Key words:

pay, wages, remuneration, public performers, the Law of Ukraine "On bodies and persons engaged in the enforcement of judicial and other authorities".

Метою статті є визначення правових та організаційних засад оплати праці державних виконавців, складових такої оплати, системи організації й порядку виплати, відповідно до нового Закону України «Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень та інших рішень». Для досягнення поставленої мети потрібно вирішити такі завдання: проаналізувати нове законодавство щодо регулювання діяльності державних виконавців, установити наявні колізії та/або прогалини, сформулювати пропозиції щодо їх усунення. Актуальність теми зумовлена реформуванням і реорганізацією системи примусового виконання рішень, яке, зокрема, суттєво змінює правовий статус державних виконавців. З огляду на це великого значення набуває питання оплати праці державних виконавців як однієї з гарантій захисту трудових прав останніх. Крім того, заробітна плата є провідним інструментом соціальної політики: вона зумовлює рівень соціальності суспільства, здатності держави підтримувати рівень якості життя соціуму загалом і кожної людини зокрема.

Стан дослідження проблеми. Варто також підкреслити, що за цим напрямом поки що відсутні жодні дослідження, що підкреслює новизну порушеної проблеми. У науці трудового права питанню оплати праці державних службовців загалом та окремих їх категорій, зокрема державних виконавців, присвячено вкрай мало уваги, а у світлі останніх змін і введення суто нових положень це питання особливо потребує нового теоретичного осмислення.

Виклад основного матеріалу. Сьогодні державні виконавчі служби працюють за новою нормативною базою. Зокрема, оплата праці здійснюється відповідно до нових правил. І цей перехід неминуче супроводжується масою запитань, які виникають безпосередньо під час запровадження норм на практиці.

Заробітна плата, відповідно до Кодексу законів про працю України¹ та Закону України «Про оплату праці»², – це винагорода, обчислена, як правило, у грошовому вираженні, яку власник або уповноважений ним орган виплачує працівникові за виконану ним роботу.

Відповідно до законодавства, заробітна плата ділиться на: 1) основну заробітну плату, яка встановлюється у вигляді тарифних ставок (окладів) і відрядних розцінок для робітників та посадових окладів для службовців; 2) додаткову, яка являє собою винагороду за працю понад установлені норми, за трудові успіхи та винахідливість і за особливі умови праці. Вона включає доплати, надбавки, гарантійні й компенсаційні виплати, передбачені чинним законодавством; премії, пов'язані з виконанням виробничих завдань і функцій; 3) інші заохочувальні та компенсаційні виплати. До них належать виплати у формі винагород за підсумками роботи за рік, премії за спеціальними системами й положеннями, виплати в рамках грантів, компенсаційні та інші грошові й матеріальні виплати, які не передбачені актами чинного законодавства або які провадяться понад установлені зазначеними актами норми³. Ці виплати не є заробітною платою, оскільки мають інше цільове призначення, однак, будучи включеними в єдиний організаційний та обліковий механізм, входять складовим елементом до системи організації оплати праці.

¹ Кодекс Законів про працю України : Закон України від 10.12.1971 № 322-VIII // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1971. – Додаток до № 50.

² Про оплату праці : Закон України від 24.03.1995 № 108/95-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1995. – № 17. – Ст. 121.

³ Про оплату праці : Закон України від 24.03.1995 № 108/95-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1995. – № 17. – Ст. 121.

У статті 13 Закону України «Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень та інших рішень» зазначено, що заробітна плата працівника органу державної виконавчої служби складається з посадового окладу, премії, доплати за ранг і надбавки за вислугу років, винагороди, а також інших надбавок згідно із законодавством⁴.

Одразу відмітимо, що це положення не узгоджується з положеннями Закону України «Про державну службу», відповідно до якого заробітна плата державного службовця складається з посадового окладу, надбавки за вислугу років, надбавки за ранг державного службовця, виплати за додаткове навантаження у зв'язку з виконанням обов'язків тимчасово відсутнього державного службовця в розмірі 50 відсотків посадового окладу тимчасово відсутнього державного службовця, виплати за додаткове навантаження у зв'язку з виконанням обов'язків за вакантною посадою державної служби за рахунок економії фонду посадового окладу за відповідною посадою та премії (у разі встановлення)⁵.

Як бачимо, згідно з новою нормативною базою, серед складників зарплати державних виконавців немає права на отримання виплат за додаткове навантаження в разі виконання ними обов'язків інших працівників у випадках, установлених законодавством про державну службу. Виходячи з позиції того, що Закон України «Про державну службу» визначає загальні принципи, правові та організаційні засади забезпечення державної служби, які розповсюджуються на всі без винятку категорії державних службовців, можна стверджувати, що положення зазначеного Закону має пряму дію й на державних виконавців. Проте якщо законодавець свідомо виділяє державних виконавців в окрему, індивідуальну категорію з притаманними тільки їм специфічними функціями здійснення державної діяльності, то він повинен ураховувати всі особливості як загального значення, так й індивідуального або робити пряме посилання на нормативно-правові акти загального значення. Такі розбіжності тягнуть за собою зниження рівня захищеності трудових прав державних службовців. У зв'язку з цим є підстави запропонувати ширше поняття структури заробітної плати державних виконавців: заробітна плата працівника органу державної виконавчої служби складається з посадового окладу, премії, доплати за ранг і надбавки за вислугу років, виплати за додаткове навантаження у зв'язку з виконанням обов'язків тимчасово відсутнього державного службовця в розмірі 50 відсотків посадового окладу тимчасово відсутнього державного службовця, виплати за додаткове навантаження у зв'язку з виконанням обов'язків за вакантною посадою державної служби за рахунок економії фонду посадового окладу за відповідною посадою та премії (у разі встановлення), винагороди, а також інших надбавок згідно із законодавством.

Розглянемо складники заробітної плати державних виконавців. *Посадовий оклад* установлюються з урахуванням кваліфікаційних вимог до посад працівників і тарифних розрядів працівників відповідної кваліфікації на підставі законодавства. Для працівників державної виконавчої служби посадові оклади визначаються щороку Кабінетом Міністрів України під час підготовки проекту закону про Державний бюджет України на наступний рік з урахуванням юрисдикції державних органів.

До премій державного службовця, зокрема державного виконавця, належать такі:

- 1) премія за результатами щорічного оцінювання службової діяльності;
- 2) місячна або квартальна премія відповідно до особистого внеску державного службовця в загальний результат роботи державного органу. При цьому загальний розмір премій, які може отримати державний службовець за рік, не може перевищувати встановленого нормативним актом відсотка фонду його посадового окладу за рік⁶. Конкретні умови щодо виплати премії прописують у Положенні про преміювання у відповідному держоргані, затвердженому керівником держслужби та погодженому з профспілкою. Законом визначені обмеження за максимальним сукупним розміром місячної й квартальної премій, що виплачуються державному службовцю за рік, та обмеження за розміром фонду преміювання державного органу.

Доплати за ранг державним виконавцям регулюються Порядком присвоєння рангів державних службовців⁷, а *надбавки за вислугу років* – Положенням про порядок і умови виплати щомісячної надбавки

⁴ Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень та інших рішень : Закон України від 02.06.2016 № 1403-VIII // Відомості Верховної Ради України. – 2016. – № 29. – Ст. 535.

⁵ Про державну службу : Закон України від 10.12.2015 № 889-VIII // Відомості Верховної Ради України. – 2016. – № 4. – Ст. 43.

⁶ Про державну службу : Закон України від 10.12.2015 № 889-VIII // Відомості Верховної Ради України. – 2016. – № 4. – Ст. 43.

⁷ Порядок присвоєння рангів державних службовців, затверджений Постановою Кабінету Міністрів України від 20.04.2016 № 306 // Офіційний вісник України. – 2016. – № 34. – Ст. 1329.

за вислугу років працівникам органів виконавчої влади та інших державних органів⁸. Варто зазначити, що вказане Положення діє тільки щодо деяких категорій державних службовців, виключаючи державних службовців, які виконують функції з обслуговування.

Окремо варто торкнутися питання виплат *винагороди* державним виконавцям. Раніше питання виплати винагороди державним виконавцям розглядалося окремо від заробітної плати у вигляді заохочення за сумлінне виконання державним виконавцем своїх обов'язків під час проведення виконавчих дій. Винагорода виплачувалася за рахунок виконавчого збору⁹, який стягується з боржника в разі невиконання ним судового рішення добровільно й у строк, визначений державним виконавцем, відповідно до встановленого законом порядку.

На практиці виплата такої винагороди мала завжди формальний характер. Виплатити державному виконавцю винагороду за рахунок виконавчого збору практично було неможливо. Після стягнення виконавчий збір перераховувався частково до спеціального фонду виконавчого провадження, частково до Державного фонду. Відповідно до Інструкції про порядок формування, ведення обліку надходжень та видатків, звітності про використання коштів спеціального фонду виконавчого провадження від 11.10.1999 № 65/5, кошти цього фонду зараховувалися на окремі спеціальні реєстраційні рахунки, кошториси доходів і видатків яких затверджувалися Головним управлінням юстиції Міністерства юстиції, а витрачання коштів здійснювалося згідно з кошторисом за кодами економічної класифікації, у яких стаття щодо виплати винагороди державному виконавцю була відсутня. Крім того, розмір винагороди був законодавчо не визначений.

Законом України «Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень та інших рішень» запроваджено нові засади виплати винагороди державним виконавцям: 1) винагороду включено до складу заробітної плати; 2) встановлено розмір винагороди; 3) встановлено чіткий порядок та умови отримання й виплати. Але варто зауважити, що визначення розміру винагороди все ж таки потребує більш чіткого визначення. Так, Порядком виплати винагород державним виконавцям та їх розміри і розмір основної винагороди приватного виконавця¹⁰ встановлено, що державному виконавцю, на виконанні в якого перебував (перебуває) виконавчий документ, виплачується 2 відсотки стягнутої суми або вартості майна боржника, переданого стягувачу за виконавчим документом. Разом із тим Інструкцією з організації примусового виконання рішень від 02.04.2012 № 512/5¹¹ встановлено інший розмір, а саме: державний виконавець, який забезпечив своєчасне виконання виконавчого документа в повному обсязі, одержує винагороду в розмірі 5 відсотків стягнутої ним суми або вартості майна, але не більше ніж п'ятдесят неоподатковуваних мінімумів доходів громадян, а за виконавчим документом немайнового характеру – не більше ніж п'ятнадцять неоподатковуваних мінімумів доходів громадян. Так, який саме відсоток стягнутої суми має право отримати державний виконавець у вигляді винагороди?! Така помилка в нормативно-правових актах може призвести до неправильного нарахування, виплати винагороди або взагалі бути підставою відмови державному виконавцю в такій виплаті.

Новим Законом за державним виконавцем закріплюється право самостійно звертатися за виплатою винагороди. У цьому випадку винагорода буде виплачуватися державному виконавцю лише за умови його особистого звернення, тобто ініціатива щодо заохочення таким чином працівника з боку керівництва відсутня. Так, відповідно до Порядку для виплати винагороди державний виконавець, на виконанні в якого перебував (перебуває) виконавчий документ, подає заяву, в якій зазначаються реквізити виконавчого документа; номер виконавчого провадження в автоматизованій системі виконавчого провадження; повне найменування (для юридичних осіб) або прізвище, ім'я по батькові (для фізичних осіб) стягувача та боржника; категорія стягнення за виконавчим документом; розмір стягнутого виконавчого збору, витрат виконавчого провадження, реквізити платіжних доручень; перелік виконавчих дій і строки їх проведення; розрахунок належної до виплати винагороди; відомості про дотримання критеріїв¹².

⁸ Положення про порядок і умови виплати щомісячної надбавки за вислугу років працівникам органів виконавчої влади та інших державних органів, затверджене Постановою Кабінету Міністрів України від 20.12.1993 № 1049 // Офіц. веб-сайт Верховної Ради України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1049-93-p>.

⁹ Про виконавче провадження : Закон України від 21.04.1999 № 606-XIV // Відомості Верховної Ради України. – 1999. – № 24. – Ст. 207.

¹⁰ Порядок виплати винагород державним виконавцям та їх розміри і розмір основної винагороди приватного виконавця, затверджений Постановою Кабінету Міністрів України від 08.09.2016 № 643 // Офіційний вісник України. – 2016. – № 75. – Ст. 2502.

¹¹ Інструкція з організації проведення виконавчих дій від 02.04.2012 № 512/5, затверджена Наказом Міністерства юстиції України 02.04.2012 № 512/5 // Офіційний вісник України. – 2012. – № 27. – Ст. 1018.

¹² Порядок виплати винагород державним виконавцям та їх розміри і розмір основної винагороди приватного виконавця, затверджений Постановою Кабінету Міністрів України від 08.09.2016 № 643 // Офіційний вісник України. – 2016. – № 75. – Ст. 2502.

Право на отримання винагороди державний виконавець повинен довести, оскільки законодавцем встановлено низку вимог, дотримання яких є підставою для вирішення питання щодо сплати винагороди. Крім того, питання щодо виплати винагороди вирішується не тільки безпосереднім керівником, а й вищим за нього керівництвом. При цьому й безпосередній керівник, і керівник вищий проводять «свої» перевірки достатності підстав для виплати такої винагороди. Отже, з одного боку, такий порядок знижує ризик зловживання владою з боку керівників на місці щодо нецільового використання коштів спеціального фонду та зловживання своїми обов'язками самими державними виконавцями стосовно неправомірного витребування винагороди; з іншого – такий порядок дещо ускладнений, що все ж таки дає підстави щодо зловживання владою керівниками стосовно підлеглих.

Грунтом для зловживання владою також може стати нове положення про те, що 0,5 відсотка стягнутої суми або вартості майна боржника, переданого стягувачу за виконавчим документом, виплачується керівнику органу державної виконавчої служби та його заступникам, яким безпосередньо підпорядкований державний виконавець. Крім того, якщо примусове виконання здійснювалося відділом примусового виконання рішень управління державної виконавчої служби головного територіального управління юстиції Міністерства юстиції України в Автономній Республіці Крим, в областях, м. Києві та Севастополі, розмір винагороди розподіляється також між начальником управління державної виконавчої служби та його заступниками, а якщо примусове виконання здійснювалося відділом примусового виконання рішень Департаменту державної виконавчої служби Мін'юсту, розмір винагороди розподіляється також між директором Департаменту державної виконавчої служби Мін'юсту, його першим заступником і заступниками. Також у разі виконання рішення безпосередньо керівником органу державної виконавчої служби винагорода державному виконавцю, на виконанні якого знаходилось виконавче провадження, не виплачується. Отже, мова йде про «подвійні стандарти», тобто керівник відділу завжди має право на винагороду, на відміну від державного виконавця.

Відмітимо також те, що безпосереднє виконання керівником рішень, які перебувають на виконанні в державній виконавчій службі, завжди викликало низку суперечностей, оскільки законодавцем не дуже вдало сформульовано назву посади керівника відділу, тобто ця посада поєднує в собі два блоки службових функцій: організаційно-контрольні функції (контроль за законністю виконавчого провадження, діями державного виконавця, право скасовувати або визнавати недійсними постанови та інші процесуальні документи державного виконавця, накладати дисциплінарне стягнення тощо) й функції державного виконавця (право особисто здійснювати примусове виконання рішень судів та інших органів). У свою чергу, начальники управлінь, їхні заступники, директор Департаменту державної виконавчої служби Міністерства юстиції взагалі виконують лише функції організаційно-контрольного характеру.

Що ж стосується права «пайової участі» керівників у виплаті й розподіленні винагороди, варто сказати таке. На наше переконання, такі нововведення скоріше призведуть до посилення корупції в державній виконавчій службі, ніж є заходом її зниження. Крім того, вбачається, що в такому випадку законодавець не може гарантувати захист права державного виконавця на отримання винагороди від зловживання керівником своєю владою щодо об'єкту розгляду заяви на винагороду.

Отже, нові положення щодо виплати винагороди державним виконавцям мають як позитивні, так і негативні моменти. Безперечно, зміцнення гарантії права державного виконавця на отримання винагороди за високий рівень виконання своїх обов'язків має на меті спонукання державних виконавців до ефективної праці, що, безумовно, позитивно позначиться на показниках державної виконавчої служби щодо виконання рішень. Але чи націлені вони на подолання корупції в системі примусового виконання рішень?!

Подальшому розвитку системи виплати винагороди державному виконавцю, на нашу думку, буде сприяти зменшення бюрократизму, пов'язаного з багаторівневою структурою й оцінкою дій державного виконавця, досягнення більшої гнучкості в отриманні такої винагороди, а також посилення відповідальності керівників або встановлення додаткових умов для керівників щодо права участі в розподіленні винагороди.

Висновки. Підсумовуючи все вищевикладене, можна зробити узагальнений висновок, що Закон України «Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень та інших рішень» спрямований на забезпечення якісного та швидкого виконання судових рішень і рішень інших органів згідно з європейськими стандартами й підвищення рівня довіри суспільства до системи примусового виконання рішень загалом. Основними напрямками нововведень щодо оплати праці державних виконавців є соціальний захист працівників державної виконавчої служби, створення комфортних умов праці й, урешті,

посилення контролю за виконанням державними виконавцями своїх посадових обов'язків. Загалом норми оплати праці державних виконавців відповідають законодавчо визначеним положенням і нормативам. Однак разом із цим нове законодавство має низку суттєвих недоліків, які створюватимуть негативні наслідки. Так, потрібно звернути увагу на таке: 1) існують розбіжності у визначенні складу заробітної плати в Законах України «Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень та інших рішень» і «Про державну службу»; 2) доцільно переглянути положення щодо порядку отримання винагороди державними виконавцями; 3) варто переглянути положення й усунути наявні розбіжності щодо визначення відсоткового розміру винагороди державному виконавцю в разі своєчасного та правомірного виконання ним своїх обов'язків стосовно примусового виконання рішень.

Анотація

У статті визначено правові й організаційні засади оплати праці державних виконавців відповідно до нового Закону України «Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових органів та інших органів». Розглянуто складники зарплати, розмір, систему організації й порядок її виплати. Виявлено проблеми, яких можна очікувати під час реалізації нових положень.

Summary

The article defines the legal and organizational principles of remuneration of bailiffs under the new Law of Ukraine "On the bodies and persons engaged in the enforcement of judicial and other authorities". The components of salary, the size of the system and procedure of its payment. The problems that can be expected with the implementation of new plozhen.

Використана література:

1. Кодекс Законів про працю України : Закон України від 10.12.1971 № 322-VIII // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1971. – Додаток до № 50.
2. Про оплату праці : Закон України від 24.03.1995 № 108/95-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1995. – № 17. – Ст. 121.
3. Про оплату праці : Закон України від 24.03.1995 № 108/95-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1995. – № 17. – Ст. 121.
4. Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень та інших рішень : Закон України від 02.06.2016 № 1403-VIII // Відомості Верховної Ради України. – 2016. – № 29. – Ст. 535.
5. Про державну службу : Закон України від 10.12.2015 № 889-VIII // Відомості Верховної Ради України. – 2016. – № 4. – Ст. 43.
6. Про державну службу : Закон України від 10.12.2015 № 889-VIII // Відомості Верховної Ради України. – 2016. – № 4. – Ст. 43.
7. Порядок присвоєння рангів державних службовців, затверджений Постановою Кабінету Міністрів України від 20.04.2016 № 306 // Офіційний вісник України. – 2016. – № 34. – Ст. 1329.
8. Положення про порядок і умови виплати щомісячної надбавки за вислугу років працівникам органів виконавчої влади та інших державних органів, затверджене Постановою Кабінету Міністрів України від 20.12.1993 № 1049 // Офіц. веб-сайт Верховної Ради України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1049-93-п>.
9. Про виконавче провадження : Закон України від 21.04.1999 № 606-XIV // Відомості Верховної Ради України. – 1999. – № 24. – Ст. 207.
10. Порядок виплати винагород державним виконавцям та їх розміри і розмір основної винагороди приватного виконавця, затверджений Постановою Кабінету Міністрів України від 08.09.2016 № 643 // Офіційний вісник України. – 2016. – № 75. – Ст. 2502.
11. Інструкція з організації проведення виконавчих дій від 02.04.2012 № 512/5, затверджена Наказом Міністерства юстиції України 02.04.2012 № 512/5 // Офіційний вісник України. – 2012. – № 27. – Ст. 1018.
12. Порядок виплати винагород державним виконавцям та їх розміри і розмір основної винагороди приватного виконавця, затверджений Постановою Кабінету Міністрів України від 08.09.2016 № 643 // Офіційний вісник України. – 2016. – № 75. – Ст. 2502.

Микола Іншин,

*доктор юридичних наук, професор,
завідувач кафедри трудового права та права соціального забезпечення
Київського національного університету імені Тараса Шевченка,
заслужений юрист України, член-кореспондент
Національної академії правових наук України*