

ТРУДОВЕ ПРАВО І ПРАВО СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ



Микола Іншин,

доктор юридичних наук, професор,

академік НАПрН України,

завідувач кафедри трудового права та

права соціального забезпечення

Київського національного університету

імені Тараса Шевченка

УДК 349.2

Основні права державного службовця як працівника

У сучасних умовах вихід України з міжнародної економічної кризи та побудова в Україні суверенної, незалежної, демократичної, соціальної, правової держави можливі за умови формування та функціонування кваліфікованого та потужного державного апарату, за умови значного підвищення ефективності всієї сукупної праці суспільства. Саме результатами діяльності системи державних органів, їх ефективною взаємодією між собою визначається стан суспільних відносин в країні, ефективність виконання державою своїх функцій. Крім того, наявністю висококваліфікованого персоналу державного апарату, чіткого і злагодженого механізму його роботи визначається політика і економіка, соціальне життя та культура, безпека і оборона, міжнародні відносини і стан прав людини в суспільстві. Тому створення дієвої державної служби, забезпечення та належне врегулювання службової діяльності державних службовців є запорукою ефективного державного

управління, а разом з тим — і належного виконання державою своїх основних функцій.

Сучасний етап державотворення в Україні вимагає переосмислення місця і статусу державного службовця в системі суспільного виробництва, ініціює пошук дієздатної, ефективної моделі державної служби в цілому.

Сьогодні, коли в країні здійснюються необхідні заходи щодо організації суспільства на демократичних засадах, налагодження управлінських зв'язків між державним апаратом і структурами, що діють на приватно-власницькій основі, коли у зв'язку з цими та іншими управлінськими перетвореннями істотно змінюється вся управлінська структура, постає питання про чітке визначення правового статусу державного службовця як суб'єкта правовідносин. Тривалий час це питання на державному рівні не було чітко визначене, що, безумовно, гальмувало позитивне вирішення низки практичних завдань. Взага-

лі, правовий статус особи у суспільстві визначається, перш за все, сукупністю наданих їй законом прав та обов'язків, системою гарантій їх забезпечення та необхідністю нести відповідальність за порушення останніх

Взагалі, основою життєдіяльності будь-якої суспільної організації є трудова діяльність людини, що у цивілізованому суспільстві фактично повністю урегульована нормами права. Тому чи не найважливішим фактором визначення правового статусу особи є з'ясування місця у суспільній організації праці. Одним з видів трудової діяльності є проходження державної служби. Відповідно зайняті на державній службі працівники наділені певним колом правомочностей для виконання своїх трудових функцій. Законодавче виокремлення статусу державних службовців викликало пошквалений суспільний інтерес насамперед через надання цій категорії працівників ряду переваг матеріального характеру (доплати за вислугу років, за ранги, умови соціально-побутового та пенсійного забезпечення). Однак, зазначені пільги є складовою їх правового становища, що насамперед пов'язано з підвищеними вимогами і відповідальністю за належне виконання ними службових повноважень, необхідністю дотримуватись встановлених обмежень.

Кожна людина володіє правосуб'єктністю, яка включає в себе правосдатність, тобто здатність мати права, дієздатність, що передбачає можливість людини реалізовувати ці права, а також деліктоздатність. Державні службовці є особливою категорією працівників, які володіють спеціальним правовим статусом.

Частина 1 статті 7 Закону України "Про державну службу" [1] визначає права державного службовця як працівника. Державний службовець має право на здорові та безпечні умови служби. Україна – як демократична, соціальна, правова держава Основним Законом визначила, що людина, її життя, здоров'я і безпека

визначаються в Україні найвищою соціальною цінністю. Права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Держава відповідає перед людиною за свою діяльність. Відповідно до статті 43 Конституції України держава створює умови для повного здійснення громадянами права на працю, гарантує рівні можливості у виборі професії та роду трудової діяльності. Кожен має право на належні, безпечні і здорові умови праці, на заробітну плату, не нижчу від визначеної законом [2]. Конституційний принцип, визначений у зазначеній статті передбачає фактично вимогу для створення належних та безпечних умов трудової діяльності в певному органі державної чи місцевої влади. Як відомо, норми Основного Закону є нормами прямої дії, а тому їх виконання та дотримання є обов'язковим та характеризуватиме нашу державу саме як незалежну, демократичну республіку, яка визнає принципи верховенства права та гуманізму пріоритетними і здійснює свою діяльність задля задоволення прав, свобод, законних інтересів, а також потреб своїх громадян, особливо працівників, що перебувають на посадах в органах влади. З прийняттям у 1992 році Закону України «Про охорону праці» було визначено основні положення щодо реалізації конституційного права працівників на охорону їх життя і здоров'я у процесі трудової діяльності, на належні, безпечні і здорові умови праці. Певні службові функції державних службовців можуть бути пов'язані із ризиками та загрозами для життя останніх [3]. Наділяючи їх даним правом, держава гарантує забезпечення належними й необхідними умовами здійснення трудової діяльності, а також постійну підтримку даних умов на відповідному рівні. Реалізуючи зазначене право державних службовців на належні і безпечні умови праці, керівник державної служби у певному органі державної чи місцевої влади повинен максимально слідкувати

за створенням відповідних умов та підтримання останніх на належному рівні, необхідному для ефективного виконання своїх обов'язків державними службовцями.

Умови служби повинні забезпечити державного службовця від впливу на нього шкідливих факторів, які призводять до розладу здоров'я та, як наслідок, професійного захворювання чи травмування. При цьому шкідливі фактори – фактори середовища або трудового процесу, вплив яких на працівника за певних умов (інтенсивність, тривалість дії тощо) може спричинити професійне або виробничо обумовлене захворювання, тимчасове або стійке зниження працездатності, підвищення частоти соматичних та інфекційних захворювань, призвести до порушення здоров'я як працівника, так і його нащадків. До них відносять: 1) фізичні фактори: мікроклімат (температура, вологість, швидкість руху повітря, інфрачервоне випромінювання); барометричний тиск; неіонізуючі електромагнітні поля та випромінювання; іонізуючі випромінювання; виробничий шум, ультразвук, інфразвук; вібрація; освітлення; іонізація повітря; 2) хімічні фактори; 3) біологічні фактори; 4) фактори трудового процесу: важкість (тяжкість) праці та напруженість праці.

Питання охорони праці врегульовується Кодексом законів про працю України, Законом України «Про охорону праці» та іншими нормативно-правовими актами. Людина, що працює, проводить на виробництві значну частину свого життя, тому для її нормальної життєдіяльності в умовах виробництва треба створити відповідні гігієнічні умови, які би дали їй змогу плідно працювати, не перевтомлюючись та зберігаючи своє здоров'я. Гігієнічна класифікація праці розподіляє умови праці на 4 класи: 1 клас (оптимальні умови праці) – умови, за яких зберігається не лише здоров'я працівників, а й створюються передумови для підтримання високого рівня працездат-

ності; 2 клас (допустимі умови праці) – умови, що характеризуються такими рівнями факторів виробничого середовища і трудового процесу, які не перевищують встановлених гігієнічних нормативів (а можливі зміни функціонального стану організму відновлюються за час регламентованого відпочинку або до початку наступної зміни) та не повинні чинити несприятливого впливу на стан здоров'я працівників та їх нащадків в найближчому і віддаленому періодах; 3 клас (шкідливі умови праці) – умови, що характеризуються такими рівнями шкідливих виробничих факторів, які перевищують гігієнічні нормативи та здатні чинити несприятливий вплив на організм працівника та/або його нащадків; 4 клас (небезпечні умови праці) – умови, що характеризуються такими рівнями шкідливих факторів виробничого середовища і трудового процесу, вплив яких протягом робочої зміни (або її частини) створює загрозу для життя, високий ризик виникнення гострих професійних уражень, у тому числі й важких форм.

Відповідно, безпечні умови праці – стан умов праці, за якого вплив на працівників шкідливих та небезпечних виробничих факторів усунуто або їх рівні не перевищують граничнодопустимих значень;

Право на оплату праці залежно від займаної посади державної служби, результатів службової діяльності та стажу державної служби – означає, що оплата праці державних службовців повинна забезпечувати достатні матеріальні умови для незалежного виконання службових обов'язків, сприяти укомплектуванню апарату державних органів компетентними і досвідченими кадрами, стимулювати їх сумлінну та ініціативну працю.

Питання організації заробітної плати і формування її рівня становлять основу соціально-трудова відносин у суспільстві, бо включають нагальні інтереси всіх учасників трудового процесу. Будь-які зміни, що

стосуються оплати праці, прямо чи опосередковано впливають на доходи всіх членів суспільства, а також на найважливіші макроекономічні показники. Тому в жодній країні світу питання регулювання оплати праці не залишені лише на розсуд ринкових сил, хоча методи, сфера, масштаби державного втручання в ці процеси у кожній країні різні.

Заробітна плата державних службовців складається з посадових окладів, премій, надбавки за ранги, надбавки за вислугу років на державній службі та інших виплат державного службовця. Посадові оклади є базовим елементом оплати праці державних службовців та визначаються, в залежності від наданих державному службовцю посадових обов'язків. Премії є важливою складовою матеріального та соціального забезпечення державних службовців і встановлюються на основі проведеної оцінки особистого внеску державного службовця в загальний результат роботи державного органу. Премії, які надаються державним службовцям можуть бути - премії за результатами оцінювання службової діяльності державних службовців, а також щомісячні чи щоквартальні премії, які надаються, враховуючи особистий внесок державного службовця у загальне функціонування органу державної або місцевої влади. Премії є найбільш ефективним засобом стимулювання трудової діяльності працівників, у тому числі й службової діяльності державних службовців, надаючи останнім мотивацію для подальшого просування по службі і здобуття позитивних результатів у діяльності органу державної або місцевої влади. Державним службовцям можуть установлюватися надбавки за високі досягнення у праці і виконання особливо важливої роботи, доплати за виконання обов'язків тимчасово відсутніх працівників та інші надбавки і доплати, а також надаватися матеріальна допомога для вирішення соціально-побутових питань. Умови оплати праці державних службовців, роз-

міри їх посадових окладів, надбавок, доплат і матеріальної допомоги визначаються Кабінетом Міністрів України. У цілому, варто зазначити, що система оплати праці має деякі спільні риси із оплатою праці для усіх працівників – вона передбачає певну основну, якої є посадовий оклад, або тарифна ставка тощо, а також низку доплат й гарантійних виплат, які забезпечують підтримку належного матеріального становища посадовців, забезпечуючи їх існування;

Право на відпустки та соціальне забезпечення відповідно до цього Закону.

Час відпочинку є потребою будь-якої категорії працівників, адже людина, в силу своїх біологічних та фізіологічних властивостей не може здійснювати трудову діяльність перманентно. Відпочинок є важливою гарантією, що надає змогу підтримувати стабільність трудових правовідносин і забезпечувати належний рівень здоров'я працівників, у тому числі й державних службовців. Державним службовцям надається щорічна відпустка тривалістю 30 календарних днів, якщо законодавством не передбачено більш тривалої відпустки, з виплатою допомоги для оздоровлення у розмірі посадового окладу. За кожний рік державної служби після досягнення п'ятирічного стажу державної служби державному службовцю надається один календарний день щорічної додаткової оплачуваної відпустки, але не більш як 15 календарних днів. Порядок і умови надання додаткових оплачуваних відпусток встановлюються Кабінетом Міністрів України. Недоліком нового Закону України «Про державну службу» є присутність деяких норм, що носять бланкетний характер. Закон України «Про державну службу» є основним законодавчим актом, який врегульовує правовідносини державних службовців та, який можна ототожнити за значенням з Кодексом законів про працю, в якому регламентовано усі аспекти трудових правовідносин всіх категорій працівників. Саме тому,

законодавцю було б доцільніше розкрити усі положення, стосовно часу відпочинку державних службовців безпосередньо в коментованому нормативно-правовому акті. Державні службовці також забезпечуються житлом у встановленому порядку із державного фонду. Таке право, що виходить із загального права на соціальне забезпечення державних службовців, набуває важливого значення у випадках, коли державні службовці працевлаштовуються до органу державної або місцевої влади, які знаходяться поза межами місця проживання державного службовця.

Державні службовці, які займають посади першої - четвертої категорій, мають право на першочергове встановлення квартирних телефонів. На індивідуальне і кооперативне житлове будівництво або для придбання квартир чи індивідуальних жилих будинків державним службовцям, які потребують відповідно до чинного законодавства поліпшення житлових умов, надається земельна ділянка та безвідсотковий кредит на строк до 20 років. Умови надання кредиту визначаються Кабінетом Міністрів України. Даний аспект правового регулювання питання соціального забезпечення державних службовців є необхідністю у сучасних ринкових відносинах та поглиблення економічної кризи в нашій державі, що не дозволяє максимально задовольняти усі потреби для існування державних службовців. Державні службовці та члени їх сімей, які проживають разом з ними, користуються у встановленому порядку безкоштовним медичним обслуговуванням у державних закладах охорони здоров'я. Цими ж закладами вони обслуговуються після виходу на пенсію. Необхідно зауважити, що не зовсім доцільним є об'єднання законодавцем двох дещо різних за своїм характером прав – право на відпочинок, зокрема на відпустку, а також право на соціальне забезпечення, що є абсолютно самостійним інститутом державної служби. Поєднання цих двох прав не дозво-

ляє максимально ефективно їх реалізувати. Разом з тим, виділення такого права державного службовця, яке є більш конкретизованим у порівнянні із аналогічним, що закріплено в Законі України «Про державну службу» 1993 року є більш доцільним, оскільки попередній Закон передбачав для даної категорії працівників право на соціальний і правовий захист. Соціальний та правовий захист є відмінною за змістом юридичною категорією у порівнянні із категорією «соціальне забезпечення»;

2. У частині другій зазначеної статті передбачено, що перелік прав державного службовця не вичерпний. Розширений перелік прав державного службовця знаходиться у положеннях про структурні підрозділи державних органів та посадових інструкціях, затверджених керівниками державної служби у відповідних органах. Дана норма встановлює, що більш широкий перелік прав і гарантій, які надаються державним службовцям регулюються на локальному рівні, безпосередньо в кожному окремому структурному підрозділі органу державної чи місцевої влади. Це є втіленням такого трудо-правового принципу, як принцип єдності та диференціації, що, якраз таки і передбачає вирішення та конкретизацію прав певних категорій працівників на рівні підприємства, установи чи організації, сприяючи максимально ефективному правовому регулюванню їх правового статусу.

Також варто взяти до уваги права державного службовця як працівника, до яких відносяться такі:

- а) укладання, зміну й припинення трудового договору;
- б) надання обумовленої трудовим договором роботи й робочого місця;
- в) своєчасну виплату заробітної плати;
- г) відпочинок від роботи;
- д) повну достовірну інформацію про умови праці й вимогу охорони праці на робочому місці;

є) професійну підготовку, перепідготовку й підвищення кваліфікації;

ж) об'єднання для захисту своїх прав, свобод та законних інтересів;

з) участь в управлінні підприємством, установою, організацією;

і) проведення колективних переговорів і укладення колективних договорів та угод;

к) захист своїх трудових прав, свобод та загальних інтересів усіма незабороненими законом способами;

л) вирішення індивідуальних трудових спорів;

м) відшкодування заподіяної роботодавцем шкоди.

Загалом, чинним законодавством передбачено чималий арсенал прав працівників. За результатами застосування наукових методів абстрагування, узагальнення, аналізу та синтезу, наводимо власну класифікацію прав працівників за різними юридичними критеріями, що побудована на практиці застосування норм трудового законодавства, та є самостійним теоретично-правовим доробком з питань юридичного забезпечення інститутів трудового права у вітчизняному законодавстві:

1) *в залежності від характеру повноважень*: а) виробничі трудові (право на працю, відпочинок, на здоров'ї і безпечні умови праці, вільний вибір професії, страйк тощо); б) економічні (право на оплату праці, матеріальну допомогу, пенсію тощо); в) соціальні (право на страхування, на участь в управлінні підприємством, установою, організацією); г) громадянські (право на об'єднання в професійні спілки та на вирішення колективних трудових конфліктів (спорів) у встановленому законом порядку, звернення до суду для вирішення трудових спорів);

2) *в залежності від правового статусу працівника*: а) загальні (для працівників підприємств установ, організацій незалежно від форм власності); б) спеціальні (для державних службовців, посадових осіб місцевого самоврядування, військо-

вослужбовців, працівників правоохоронних органів, народних депутатів тощо);

3) *в залежності від етапу трудових відносин*: а) під час прийняття на роботу; б) під час роботи на підприємстві, в установі, організації; в) під час звільнення;

4) *виходячи з різновиду юридичної відповідальності*: а) перспективно-юридичні (заохочення); б) негативно-юридичні (дисциплінарна та інші види відповідальності);

5) *в залежності від регламентуючої галузі права*: а) конституційні; б) трудові; в) з питань соціального забезпечення тощо;

6) *виходячи з особливостей правового регулювання*: а) такі що регулюються однією галуззю права (наприклад виключно трудовим); б) такі що регулюються двома і більше галузями права (наприклад конституційним, трудовим та адміністративним для державних службовців). Запропонована диференціація прав працівників об'єктивно засвідчує дійсну правову реальність, відображає як особливості теоретично-юридичного функціонування окреслених сфер соціальних зв'язків, так і обумовлену юридично-функціональною динамікою галузей права практику застосування норм позитивного вітчизняного законодавства.

На практиці останні роки існували деякі проблеми в забезпеченні прав такої категорії працівників як державні службовці. Серед них є практичне недотримання роботодавцями вимог букви закону, що зумовлено невірним сприйняттям, тлумаченням та власне ігноруванням позитивного законодавства й об'єктивної правової реальності (низьким рівнем правосвідомості), та свідчить про несприйняття (невірну інтерпретацію) даними суб'єктами права навколишньої правової дійсності. загальнообов'язкових правил поведінки. що формуються та/або санкціонуються державою у галузі трудового права.

Список використаних джерел

1. *Про державну службу*: Закон України від 10.12.2015 № 889-VIII // Відомості Верховної Ради України. 2016 р. № 4. стор. 60. стаття 43
2. *Конституція України*: Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. 1996 р. № 30. стаття 141
3. *Про охорону праці*: Закон України від 14.10.1992 № 2694-XII // Відомості Верховної Ради України. 1992 р. № 49. стаття 668.

Иншин М. И. Основные права государственного служащего как работника

У статті охарактеризовано основні права державного службовця як працівника. Розкрито зміст і значення кожного з них.

Ключові слова: трудові права, державна служба, працівник, державний службовець, праця.

Иншин Н. И. Основные права государственного служащего как работника

В статье охарактеризованы основные права государственного служащего как работника. Раскрыто содержание и значение каждого из них.

Ключевые слова: трудовые права, государственная служба, работник, государственный служащий, труд.

Inshin N. Basic rights of a civil servant as an employee

In the article the basic rights of a civil servant as an employee are described. The content and meaning of each of them are revealed.

Key words: labor rights, civil service, employee, civil servant, labor.