

Проблеми цивільного й трудового права

КОЛЛИЗИИ МЕЖДУ ЗАКОНАМИ УКРАИНЫ О ТРУДЕ
Ерёменко В.В.

Разрешение коллизий законов о труде имеет большое значение для правильного применения норм трудового права. Разработаны предложения относительно способов разрешения такого рода коллизий и внедрения их в судебную практику.

Ключевые слова: конституционные и обычные законы, коллизии между законами, способы разрешения коллизий, внедрение.

COLLISIONS IN LABOUR LAWS OF UKRAINE
Eryomenko V.V.

Reconciliation of the collisions of laws in the sphere of labour relations is of great importance for correct application of employment rules. The proposals are developed as to the means of reconciliation of such collisions and introducing them into court practice.

Key words: constitutional and ordinary laws, collision of laws, means of reconciliation of collisions, introducing.

Надійшла до редакції 24.12.2009 р.

УДК 349.2

А.М. Слюсар, канд. юрид. наук
*Національна юридична академія України
імені Ярослава Мудрого, м. Харків*

ОСОБЛИВОСТІ ТРУДОВИХ ВІДНОСИН ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ

Державні службовці – це особлива категорія найманих працівників. Це пояснюється специфікою діяльності державних органів, у яких вони працюють. Державні службовці виконують функції державного органу, покладені на останні державою, вирішують завдання в економічній, соціальній і політичній сферах. Усі їх дії здійс-

нюються від імені держави й за її дорученням. Схожої точки зору дотримується й Н.М. Немивайченко, на думку якої трудові відносини цих працівників мають особливості, зумовлені специфікою праці на державній службі. Цим відносинам притаманна спрямованість на виконання завдань і функцій держави. Особливості трудових від-

ПРОБЛЕМИ ЗАКОННОСТІ

носин державних службовців визначаються специфічністю тих завдань і функцій, що стоять перед державними органами певного виду [4, с. 8].

І.П. Греков переконливо доводить, що професія держслужбовця – це окремий різновид трудової суспільно корисної діяльності людей, які володіють спеціальними теоретичними знаннями, навичками й уміннями, набутими в результаті професійної підготовки, досвіду роботи в системі державного управління [1, с. 7, 8].

Усе це, на думку К.І. Кенік, тягне пред'явлення до цих службовців підвищених вимог і встановлення певних обмежень, надання пільг і гарантій як компенсацій за особливі вимоги й обмеження [2, с. 4]. Державні службовці як особлива категорія найманих працівників, мають специфічні права й обов'язки, на них поширюється відповідний порядок призначення на посаду і звільнення з неї, для них передбачені особливі матеріальні й соціальні гарантії.

Легальне визначення поняття «державна служба» міститься в ст. 1 Закону України «Про державну службу» [7], відповідно до якої це професійна діяльність осіб, які займають посади в державних органах та

їх апараті, пов'язані з практичним виконанням завдань і функцій держави, які одержують заробітну плату в рахунок державних коштів. За розд. III Концепції адміністративної реформи в Україні, затвердженої указом Президента України від 22 липня 1998 р. [9], діяльність держави, функціонування її управлінського апарату здійснюються через державну службу, яка є особливим інститутом сучасної держави. Державна служба – це спеціально організована професійна діяльність громадян, пов'язана з реалізацією конституційних цілей і функцій держави. Система цієї служби складається з інституційних (правових, організаційних) і процесуальних структур, а також державних службовців – спеціально підготовлених осіб, професійно зайнятих у системі державних органів. Уточнює ці дефініції проект Закону України «Про державну службу» (далі – Закон) (реєстраційний №1400, текст від 22 січня 2008 р.) [10], згідно зі ст. 1 якого державна служба – це публічно-правовий інститут, основними функціями якого є підготовка пропозицій з питань формування державної політики, забезпечення її реалізації й надання послуг фізичним і юридичним особам, а також професійна діяльність,

пов'язана з практичним виконанням завдань і функцій держави.

За визначенням, запропонованим Л.О. Чикановою, державною службою є професійна діяльність державних службовців по забезпеченню виконання повноважень державних органів. За її допомогою впроваджується в життя політика держави у всіх сферах її життєдіяльності (економіці, науці, культурі, освіті, охороні здоров'я, соціальній сфері та ін.) [14, с. 7].

О.Ф. Ноздрачов обстоює позицію, що сутність і призначення державної служби окреслюються сутністю й призначенням держави. Ця служба не тільки віддзеркалює завдання, функції й основні риси держави, а й покликана забезпечувати їх практичне здійснення. Ось чому державний службовець у рамках повноважень за займаною посадою завжди виступає від імені і за доручення держави [5, с. 37].

Однією з ознак державної служби є професійна діяльність. Це значить, що зайняття посади державного службовця відбувається на професійних засадах, а державна служба є основним місцем його роботи. К.І. Кенік, В.В. Подгруша й О.Г. Тиковенко під професійною розуміють діяльність, здійсню-

вану на підставі спеціальних знань і практичних навичок [3, с. 17, 18]. Як указує О.Ф. Ноздрачов, державна служба, як вид професійної діяльності, означає безперервне, спадкоємне й компетентне забезпечення виконання повноважень державних органів особами, які перебувають на державних посадах. Державна служба є професією для державних службовців, що вимагає спеціальної підготовки й одержання фахової освіти. Вони приймаються на постійну роботу, їм присвоюються кваліфікаційні розряди, звання, ранги тощо [5, с. 37].

Поняття «державний службовець» є однією з базових правових категорій інституту державної служби. На жаль, чинний Закон не містить його тлумачення. Усвідомлюючи серйозність цього недоліку, автори проекту нового Закону за цією ж назвою запропонували власну дефініцію. На їх думку, державний службовець – це особа, яка перебуває в публічно-правових відносинах з державою і займає в органах державної влади, в інших державних органах, органах військового управління, органах влади Автономної Республіки Крим (у тому числі в їх апараті) посаду державної служби для здійснення покладених на неї державою повноважень, як-от:

ПРОБЛЕМИ ЗАКОННОСТІ

– підготовка пропозицій щодо формування державної політики у відповідних сферах державного управління й забезпечення її реалізації;

– розроблення й експертиза проєктів нормативно-правових актів;

– управління державними фінансовими ресурсами й контроль за їх використанням;

– управління персоналом;

– реалізація державно-владних повноважень стосовно фізичних і юридичних осіб, які не підлегли або не підпорядковані органу державної влади;

– здійснення контролю за дотриманням законодавства;

– забезпечення збереження державної таємниці.

Право на державну службу мають громадяни України незалежно від походження, соціального й майнового стану, расової й національної належності, статі, політичних поглядів, релігійних переконань, місця проживання, які одержали відповідну освіту й професійну підготовку і пройшли в установленому порядку конкурсний відбір [8] або прийняті на службу за іншою процедурою, передбаченою Кабінетом Міністрів України.

А.В. Кірмач до ознак, притаманних тільки державним службовцям, відносить: (а) зай-

няття посади в органі публічної влади; (б) виконання завдань держави в межах покладених на них обов'язків і наданих прав; (в) фінансування з Державного бюджету [12, с. 23].

На підставі викладеного можемо вирізнити основні ознаки, характерні для держслужбовця:

1) це громадянин України;

2) займає певну посаду, тобто визначену структурою і штатним розписом первинну структурну одиницю державного органу та його апарату, на яку покладено встановлене нормативними актами коло службових повноважень;

3) наділений відповідними повноваженнями, що залежать від функцій і завдань державного органу, в якому він працює;

4) одержує заробітну плату за рахунок державних коштів.

Як справедливо робить висновок К.І. Кенік, від інших категорій найманих працівників державних службовців відрізняє наступне: а) вони займають посади тільки в державних органах; б) здійснюють владну діяльність (організаційну, розпорядчу, керівну, контрольну), отже, наділені відповідними владними й організаційно-розпорядчими повноваженнями; в) можуть застосовувати заходи державного примусу [2, с. 25].

За словами Є.В. Охотського, «державний службовець – це не тільки працівник, який займає певну державну посаду. Це людина, яка діє від імені, за дорученням і в інтересах держави й одержує за свою працю відповідну винагороду з Державного бюджету» [6, с. 211].

Незважаючи на особливе положення державних службовців порівняно з іншими категоріями працівників, зайнятих певною роботою на різних підприємствах, в установах та організаціях, держслужбовці є найманими працівниками, які виконують державні функції. Виникнення, зміна й припинення відносин державної служби здійснюються відповідно до чинних правових приписів, які, хоча й мають державно-правовий та адміністративно-правовий характер, у той же час належать до трудового права. Громадянин приймається на державну службу на умовах трудового договору, що укладається в порядку встановленому трудовим законодавством. Після призначення на посаду у державних службовців виникають трудові відносини, на які поширюються норми законодавства про працю. Не випадково у статтях 6 і 11 проекту Трудового кодексу України (реєстраційний №1108, текст до другого читання від 2 жовтня

2008 р.) прямо вказується, що трудові відносини державних службовців регулюються трудовим законодавством, особливості застосування якого можуть установлюватися спеціальними законами України [11]. Принципово схожої точки зору дотримуються й розробники вказаного проекту Закону, за якою відносини між державою й особою, яка вступає на державну службу, або державним службовцем у зв'язку з укладенням, дією і припиненням дії службового договору в частині, не врегульованій Законом «Про державну службу», регламентується законодавством про працю.

Державні службовці входять у штат державного органу, виконують трудову функцію за певною посадою, професією або спеціальністю відповідної кваліфікації, підпорядковуються правилам внутрішнього трудового розпорядку, що існують в цьому органі. Призначення на посаду оформляється наказом (розпорядженням) відповідної посадової особи державного органу і є прийняттям на державну службу відповідно до укладеного трудового договору. Останній містить: (1) прізвище, ім'я, по батькові особи, яка вступає на державну службу, й найменування органу державної влади; (2) назва займаної посади де-

ПРОБЛЕМИ ЗАКОННОСТІ

ржавної служби із зазначенням структурного підрозділу цього органу; (3) посадові обов'язки державного службовця; (4) дата початку виконання посадових обов'язків державного службовця; (5) надані йому права й покладені обов'язки; (6) права й обов'язки представника роботодавця; (7) режим роботи й час відпочинку державного службовця (у разі, якщо він відрізняється від службового розпорядку органу державної влади); (8) умови оплати праці та ін.

Установлення особливостей у правовому регламентуванні праці державних службовців зумовлено: (а) специфікою їх професійної діяльності, пов'язаної з реалізацією функцій держави, а також важливістю і складністю завдань, що стоять перед державною службою, і (б) характером посадових обов'язків, що покладаються на службовців, та їх значимістю у справі соціально-економічних і політико-правових перетворень у країні. Основними обов'язками державних службовців є: а) додержання Конституції та інших актів законодавства України; б) забезпечення ефективної роботи й виконання завдань державних органів відповідно до їх компетенції; в) недопущення порушень прав та свобод людини і громадянина; г) безпосереднє виконання покладених на них

службових обов'язків, своєчасне й точне виконання рішень державних органів чи посадових осіб, розпоряджень і вказівок своїх керівників; д) збереження державної таємниці, інформації про громадян, що стала їм відома в процесі виконання обов'язків державної служби, а також іншої інформації, яка згідно із законодавством не підлягає розголошенню; е) постійне вдосконалення організації своєї роботи й підвищення професійної кваліфікації; є) сумлінне виконання своїх службових обов'язків, ініціатива і творчість у роботі.

Отже, особливості трудових відносин державних службовців зумовлені наступними чинниками:

- порядок прийняття на державну службу й просування по ній;
- певні вимоги до осіб, які вступають на державну службу й претендують на зайняття посад державної служби;
- права й обов'язки державних службовців;
- гарантії для державних службовців;
- обмеження, пов'язані з проходженням державної служби;
- порядок притягнення до дисциплінарній відповідальності;
- підстави припинення державної служби.

Список літератури: 1. Греков І. П. Особливості правового регулювання праці державних службовців: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.05. – Х., 2003. – 19 с. 2. Кеник К. И. Регулирование труда государственных служащих в Республике Беларусь. – Минск: Амалфея, 2007. – 296 с. 3. Кеник К. И., Поддериша В. В., Тиковенко А. Г. Комментарий к Закону «О государственной службе в Республике Беларусь» // Спецвып. журн. «Отдел кадров». – 2005. – №2. – С. 11 – 18. 4. Неумивайченко Н. М. Особливості виникнення, зміни та припинення трудових правовідносин державних службовців: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.05. – Х., 2002. – 18 с. 5. Ноздрачев А. Ф. Государственная служба: Учеб. для подготовки гос. служащих. – М.: Статут, 1999. – 592 с. 6. Охотский Е. В. Государственная служба в парламенте: Отечественный и зарубежный опыт. – М.: Росслэн, 2002. – 400 с. 7. Про державну службу: Закон України від 16.12.1993 р., №3723-ХІІ // Відом. Верхов. Ради України. – 1993. – №52. – Ст. 490. 8. Про затвердження Порядку проведення конкурсу на заміщення вакантних посад державних службовців: Пост. КМ України від 15.02.2002 р., №169 // Офіц. вісн. України. – 2002. – №8. – Ст. 351. 9. Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні: Указ Президента України від 22.07.1998 р., №810/98 // Уряд. кур'єр. – 1998. – №141-142 від 25.07.1998 р. 10. Проект Закону України «Про державну службу» (реєстраційний №1400, текст законопроекту від 22.01.2008 р.) [Електрон. ресурс] – Режим доступу: // <http://www.rada.gov.ua>. 11. Проект Трудового кодексу України (реєстраційний №1108, текст законопроекту до 2-го читання від 02.10.2008 р.) [Електрон. ресурс] – Режим доступу: // <http://www.rada.gov.ua>. 12. Публічна служба. Зарубіжний досвід та пропозиції для України / За заг. ред. Тимошука В. П., Школика А. М. – К.: Кинус-Ю, 2007. – 735 с. 13. Чиканова Л. А. Государственные служащие: Комментарии. Разъяснения. Рекомендации. – М.: Юрист, 1998. – 112 с.

ОСОБЕННОСТИ ТРУДОВЫХ ОТНОШЕНИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫХ СЛУЖАЩИХ Слюсар А. М.

Обосновывается, что любой гражданин, имеющий статус работника, в том числе и государственный служащий, подпадает под действие норм трудового законодательства. Раскрываются особенности трудовых отношений государственных служащих.

Ключевые слова: государственная служба, государственный служащий, трудовые отношения.

FEATURES OF LABOUR RELATIONS OF PUBLIC SERVANTS Slyusar A. M.

Argues that any citizen, having the status of worker, including public servant, subject to the norms of labour legislation. Reveals the particular labour relations of public servants.

Keywords: public service, public servants, labour relations.

Надійшла до редакції 17.12.2009 р.