

УДК 342.9

ІНШИН М.І.

ПРОБЛЕМИ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ПРАЦІ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ У СУЧАСНИХ УМОВАХ

У статті проаналізовано специфіку правового регулювання праці державних службовців у сучасних умовах. Визначено недоліки такого регулювання й указано проблеми законодавства в цій сфері.

Ключові слова: проблеми, правове регулювання, праця, державні службовці, державна служба.

В статье проанализирована специфика правового регулирования труда государственных служащих в современных условиях. Определены недостатки такого регулирования и указаны проблемы законодательства в данной сфере.

Ключевые слова: проблемы, правовое регулирование, труд, государственные служащие, государственная служба.

In the article the specifics of legal regulation of the work of civil servants in modern conditions are analyzed. The deficiencies of such regulation are identified and problems of the legislation in this area is indicated.

Key words: problems, legal regulation, labor, civil servants, public service.

Вступ. Проблема особливостей правового регулювання праці державних службовців України свого часу тією чи іншою мірою висвітлювалася багатьма авторами, які зробили істотний внесок у її дослідження. Однак за радянських часів усі дослідження проводилися в інших соціально-економічних, політичних і правових умовах на фоні домінування державної форми власності, заборони підприємницької діяльності, пріоритету громадських інтересів над особистими, кримінальної відповідальності за добровільну незайнятість тощо. Становлення нової системи трудового права України, складниками якої є відмова від принципу загальності праці, реалізація принципу свободи праці, конституційне закріплення заборони примусової праці, зумовили появу раніше невідомих проблем, які потребують вивчення й наукового обґрунтування. Попри прийняття нового Закону України «Про державну службу», нині розвиток правового регулювання праці державних службовців України все ще відстає від європейських стандартів.

Тому вдосконалення правового регулювання праці державних службовців має бути системним і віддзеркалювати в змісті всі сучасні реалії й тенденції, а інколи, зважаючи на свою випереджальну функцію, також передбачати майбутнє, слугувати правовим орієнтиром під час вирішення тих чи інших питань побудови демократичного українського суспільства. Така робота має широкомасштабний характер, є кропіткою за своєю сутністю та вимагає науково виваженого, аргументованого підходу.

Постановка завдання. Мета статті – проаналізувати специфіку правового регулювання праці державних службовців у сучасних умовах, визначити недоліки такого регулювання й указати проблеми законодавства в цій сфері.

Результати дослідження. Сьогодні вихід нашого суспільства із системної кризи потребує такої організації державної служби, яка б забезпечувала істотне підвищення дієвості державного управління шляхом підвищення ефективності службово-трудової діяльності. Досягти такого становища неможливо без широкого використання наукових підходів до реформування всіх основних інститутів трудового права. Саме цього бракує нині в процесі підготовки й проведення в Україні радикальної реформи трудового законодавства. Отже, необхідність подальшого

© ІНШИН М.І. – доктор юридичних наук, професор, академік Національної академії правових наук України, завідувач кафедри трудового права та права соціального забезпечення (Київський національний університет імені Тараса Шевченка)

дослідження проблем правового регулювання праці державних службовців України, підвищення якості державної служби України, надання аргументованих пропозицій і рекомендацій щодо вдосконалення правового регулювання у сфері службово-трудова відносин обґрунтовують актуальність і важливість дослідження.

Негативні фактори й тенденції в системі державної служби спричиняють низку проблем: недостатній професійний рівень державних службовців і їхньої професійної підготовки відповідно до сучасних потреб державного управління, низький престиж державної служби та невідповідність статусу державного службовця рівню покладеної на нього відповідальності, суб'єктивізм у відборі, просуванні та матеріальному стимулюванні державних службовців, низьку ефективність механізмів запобігання корупції, а також недостатній прозорість у діяльності органів державної влади й контроль з боку суспільства. У вирішенні цих проблем зацікавлені суспільство, керівництво держави, а також самі державні службовці.

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 та безпека визнаються 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 й здорові умови праці, на заробітну плату, не нижчу від визначеної законом [2]. Конституційний принцип, визначений у зазначеній статті, передбачає фактично вимогу для створення належних і 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 і характеризуватиме нашу державу саме як незалежну, демократичну республіку, що визначає 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» визначено основні положення щодо реалізації конституційного права працівників на охорону їхнього життя і здоров'я в процесі трудової діяльності, на належні, безпечні і здорові умови праці. Певні службові функції державних службовців можуть бути пов'язані з ризиками та загрозами для життя останніх [3]. Наділяючи їх цим правом, держава гарантує забезпечення належними й необхідними умовами здійснення трудової діяльності, а також постійну підтримку цих умов на відповідному рівні. Реалізуючи зазначене право державних службовців на належні й безпечні умови праці, керівник державної служби в певному органі державної чи місцевої влади повинен максимально слідкувати за створенням відповідних умов і підтримання останніх на належному рівні, необхідному для ефективного виконання своїх обов'язків державними службовцями.

Умови служби мають 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 зумовлене 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 зараховують: 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» й іншими нормативно-правовими актами. Людина, яка працює, проводить на виробництві значну частину свого життя, тому для її нормальної життєдіяльності в умовах виробництва треба створити відповідні гігієнічні умови, які б дали їй змогу плідно працювати, не перевтомлюючись і зберігаючи своє здоров'я. Гігієнічна класифікація праці розподіляє умови праці на 4 класи: 1 клас (оптимальні умови праці) – умови, за яких не лише зберігається здоров'я працівників, а й створюються передумови для підтримання високого рівня працездатності; 2 клас (допустимі умови праці) – умови, що характеризуються такими рівнями факторів виробничого середовища і трудового процесу, які не перевищують установлених гігіє-

нічних 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 і їхніх нащадків у найближчому й 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 й/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 і небезпечних виробничих факторів усунуто або їх рівні не перевищують гранично допустимих значень.

Право на оплату праці залежно від займаної посади державної служби, результатів службової діяльності і 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 й досвідченими кадрами, стимулювати їхню сумлінну та ініціативну працю.

Питання організації заробітної плати й 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 в 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 і визначаються залежно від наданих державному службовцю посадових обов'язків. Премії є важливим складником матеріального та соціального забезпечення державних службовців і встановлюються на основі проведеного оцінювання особистого внеску державного службовця в загальний результат роботи державного органу. Премії, які надаються державним службовцям, – премії за результатами оцінювання службової діяльності державних службовців, а також щомісячні чи щоквартальні премії, які надаються з урахуванням особистого внеску державного службовця в 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 й здобуття позитивних результатів у діяльності органу державної або місцевої влади. Державним службовцям можуть установлюватися надбавки за високі досягнення в праці та виконання особливо важливої роботи, доплати за виконання обов'язків тимчасово відсутніх працівників та інші надбавки й доплати, а також надаватися матеріальна допомога для вирішення соціально-побутових питань. Умови оплати праці державних службовців, розміри їхніх посадових окладів, надбавок, доплат і матеріальної допомоги визначаються Кабінетом Міністрів України. Загалом варто зазначити, що система оплати праці має деякі спільні риси з оплатою праці для всіх працівників: вона передбачає певну основу, якою є посадовий оклад або тарифна ставка тощо, а також низку доплат і гарантійних виплат, що забезпечують підтримку належного матеріального становища посадовців, забезпечуючи їх існування.

Право на відпустки та соціальне забезпечення передбачено відповідно до цього Закону.

Час відпочинку є потребою будь-якої категорії працівників, адже людина в силу своїх біологічних і фізіологічних властивостей не може здійснювати трудову діяльність перманентно. Відпочинок є важливою гарантією, що дає 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 в 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 більше як 15 календарних днів. Порядок та умови надання додаткових оплачуваних відпусток установлюються Кабінетом Міністрів України. Недоліком нового Закону України «Про державну службу» є наявність деяких норм, що мають блан-

кетний характер. Закон України «Про державну службу» є основним законодавчим актом, який урегулює правовідносини державних службовців і який можна ототожнити за значенням із Кодексом законів про працю, де регламентовано всі аспекти трудових правовідносин усіх категорій працівників. Саме тому законодавцю було б доцільніше розкрити всі положення стосовно часу відпочинку державних службовців безпосередньо в коментованому нормативно-правовому акті. Державні службовці також забезпечуються житлом у встановленому порядку з державного фонду. Таке право, що виходить із загального права на соціальне забезпечення державних службовців, набуває вагомого значення у випадках, коли державні службовці працевлаштовуються до органу державної або місцевої влади поза межами місця проживання державного службовця.

Державні службовці, які займають посади першої-четвертої категорій, мають право на першочергове встановлення квартирних телефонів. На індивідуальне й 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. Цей аспект правового регулювання питання соціального забезпечення державних службовців є необхідністю в сучасних ринкових відносинах і в умовах поглиблення економічної кризи в нашій державі, що не дає змоги максимально задовольняти всі потреби для існування державних службовців. Державні службовці та члени їхніх сімей, які проживають разом із ними, користуються в установленому 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 – права на відпочинок, зокрема на відпустку, а також права на соціальне забезпечення, що є абсолютно самостійним інститутом державної служби. Поєднання цих двох прав не дає можливості максимально ефективно їх реалізувати. Разом із тим виділення такого права державного службовця, яке є більш конкретизованим порівняно з аналогічним, що закріплено в Законі України «Про державну службу» 1993 року, є більш доцільним, оскільки попередній Закон передбачав для цієї категорії працівників право на соціальний і правовий захист. Соціальний і правовий захист є відмінною за змістом юридичною категорією порівняно з категорією «соціальне забезпечення».

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

Висновки. Отже, у сучасних умовах вихід України з міжнародної економічної кризи та побудова в Україні суверенної, незалежної, демократичної, соціальної, правової держави можливі за умови формування й функціонування кваліфікованого та потужного державного апарату, значного підвищення ефективності всієї сукупної праці суспільства. Саме результатами діяльності системи державних органів, їх ефективною взаємодією між собою визначається стан суспільних відносин у країні, ефективність виконання державою своїх функцій. Крім того, наявністю висококваліфікованого персоналу державного апарату, чіткого і злагодженого механізму його роботи визначаються політика й економіка, соціальне життя і культура, безпека й 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 із 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 загалом.

Список використаних джерел:

1. Про державну службу: Закон України від 10.12.2015 № 889-VIII. Відомості Верховної Ради України. 2016. № 4. С. 60. Ст. 43.

2. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30. Ст. 141.

3. Про охорону праці: Закон України від 14.10.1992 № 2694-ХІІ. Відомості Верховної Ради України. 1992. № 49. Ст. 668.

УДК 342.9

КОВАЛЕНКО А.О.

ОЗНАКИ ДЕРЖАВНОЇ ФІСКАЛЬНОЇ СЛУЖБИ В УМОВАХ РЕФОРМУВАННЯ: АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВА ХАРАКТЕРИСТИКА

У статті проаналізовано специфіку Державної фіскальної служби в умовах реформування. Надано адміністративно-правову характеристику Державної фіскальної служби. Розкрито зміст і значення кожної ознаки.

Ключові слова: адміністративне законодавство, Державна фіскальна служба, адміністративно-правова характеристика, податки, держава.

В статье проанализирована специфика Государственной фискальной службы в условиях реформирования. Предложена административно-правовая характеристика Государственной фискальной службы. Раскрыто содержание и значение каждого признака.

Ключевые слова: административное законодательство, Государственная фискальная служба, административно-правовая характеристика, налоги, государство.

In the article the specifics of the State fiscal service in the conditions of reform are analyzed. The administrative-legal characteristic of the State fiscal service is carried out. The content and meaning of each sign are disclosed.

Key words: administrative legislation, state fiscal service, administrative-legal characteristic, taxes, state.

Створення Державної фіскальної служби є запорукою поступової зміни світогляду платників податків від правового нігілізму до зростання соціальної відповідальності у формі добровільної та сумлінної сплати податків. Тому дослідження її поняття, сутності й ознак набуває особливого значення й актуальності, оскільки в умовах реформування даний орган є саме тим інструментом, який шляхом вирішення завдань його діяльності сприяє виходу держави із кризи. Це дозволить покращити і підвищити рівень захищеності фінансових інтересів держави на всіх рівнях, забезпечити ефективне функціонування економічної системи й стабільне економічне зростання.

Окремі аспекти дослідження поняття і сутності фіскальної служби відображено в працях таких науковців, як: В.А. Андрущенко, О.О. Бандурка, О.Д. Василик, О.С. Вагаманюк, В.П. Вишневський, О.М. Десятник, І.В. Зозуля, І.С. Мироненко, Р.В. Миронюк, В.П. Печуляк, С.М. Попова, А.О. Савченко, О.П. Федотов, І.С. Шулатова та багато інших. Проте, з урахуванням адміністративної реформи та динаміки змін у державі й у податковій сфері, окремі положення даних робіт вже втратили актуальність. Окрім того, поняття досліджуваного органу не було належно висвітлено в науковій літературі, що свідчить про необхідність подальшого дослідження та теоретичного вдосконалення даного питання.