

НАЦІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ НАУК УКРАЇНИ
ІНСТИТУТ ДЕРЖАВИ І ПРАВА ІМ. В. М. КОРЕЦЬКОГО

Безкоровайний Богдан Олександрович

УДК 349.2

**ДИНАМІКА ТРУДОВИХ ПРАВОВІДНОСИН ДЕРЖАВНИХ
СЛУЖБОВЦІВ**

Спеціальність 12.00.05 — трудове право;
право соціального забезпечення

Автореферат
дисертації на здобуття наукового ступеня
кандидата юридичних наук

Київ — 2014

Дисертацією є рукопис.

Робота виконана в Харківському національному університеті внутрішніх справ Міністерства внутрішніх справ України.

Науковий керівник: доктор юридичних наук, професор
МЕЛЬНИК Костянтин Юрійович,
Харківський національний університет внутрішніх справ,
начальник кафедри трудового та господарського права.

Офіційні опоненти: доктор юридичних наук, професор
ВЕНЕДІКТОВ Валентин Семенович,
Харківський економіко-правовий університет,
перший проректор з наукової роботи, професор
кафедри трудового, аграрного, екологічного
права та соціального захисту населення;

кандидат юридичних наук, доцент
ВИШНОВЕЦЬКА Світлана Василівна,
Юридичний інститут Національного авіаційного
університету, доцент кафедри цивільного права і
процесу.

Захист відбудеться «28» квітня 2014 р. о «10» годині на засіданні спеціалізованої вченої ради Д 26.236.04 Інституту держави і права ім. В. М. Корецького НАН України за адресою: 01601, м. Київ, вул. Трьохсвятительська, 4.

З дисертацією можна ознайомитися в науковій бібліотеці Інституту держави і права ім. В. М. Корецького НАН України за адресою: 01601, м. Київ, вул. Трьохсвятительська, 4.

Автореферат розісланий «27» березня 2014 р.

Вчений секретар
спеціалізованої вченої ради
кандидат юридичних наук

М.П. Стадник

ВСТУП

Актуальність теми. У сучасних умовах, коли вже підписана політична частина угоди про асоціацію з Європейським Союзом, йде розбудова громадянського суспільства в Україні, роль і значення державної служби особливо зростають. Сьогодні, як ніколи на порядку денному стоять завдання децентралізації управління, якісного надання адміністративних послуг, боротьби з економічною кризою, посилення захисту прав, свобод і законних інтересів громадян.

З огляду на вказане нині особливої значущості набувають питання забезпечення ефективного функціонування державних органів, яке неможливе без висококваліфікованого кадрового складу, що за своїми професійними, діловими й моральними якостями був би здатним виконувати поставлені перед ним завдання. Тривалий час формування кадрів державної служби відбувалося на основі вірності політичній партії або керівнику відповідного державного органу. Саме ці підходи чималою мірою зумовили факти соціальної нерівності при прийнятті на державну службу й просуванні по ній, що стало однією з причин кризи державної служби в Україні.

Прийняття в 2011 р. нового Закону України «Про державну службу» стало першим кроком, спрямованим на деполітизацію і департизацію державної служби, а також започаткувало комплексний підхід у регулюванні проходження державної служби. Вважаємо, що при належному доопрацюванні зазначеного Закону можна буде забезпечити політичну нейтральність державних службовців та їх ефективну трудову діяльність на благо громади України.

Ефективна трудова діяльність державних службовців із реалізації функцій держави багато в чому залежить від їх правового становища та належного забезпечення умов служби. Сьогодні ж непоодинокими є випадки порушення прав громадян України при прийнятті, переведенні та звільненні з державної служби. Проблемні питання виникають у сфері мотивації праці державних службовців. Досвід багатьох країн свідчить про те, що держава, яка належним чином не організувала працю державних службовців, зазнає серйозних труднощів, пов'язаних із якістю державного управління. У зв'язку з цим проблема вдосконалення національного законодавства у сфері регулювання динаміки трудових правовідносин державних службовців набуває особливої актуальності.

Теоретичну основу дисертаційного дослідження становлять праці вітчизняних і зарубіжних учених різних історичних періодів у галузі трудового права, зокрема: М. Г. Александрова, В. М. Андріїва, В. С. Венедіктова, С. В. Венедіктова, В. В. Жернакова, Л. І. Лазор, В. В. Лазора, С. С. Лукаша, А. М. Лушнікова, М. В. Лушнікової, П. Д. Пилипенка, С. В. Попова, С. М. Прилипка, В. І. Прокопенка, В. О. Процевського, О. І. Процевського, В. Г. Ротаня, М. П. Стадника, Н. М. Хуторян, Г. І. Чанишевої, В. І. Щербини, О. М. Ярошенка тощо. У роботі вивчаються положення праць А. В. Андрушко, М. І. Іншина, К. Ю. Мельника, Н. М. Неумивайченко тощо, предметом яких були відносини у сфері проходження державної служби.

Наукове дослідження проблем, які стосуються динаміки трудових правовідносин державних службовців, покликане допомогти вдосконалити національне законодавство та правозастосовну практику у сфері державної служби. Означене набуває ще більшої значущості за умови докорінної перебудови в економіці, політиці та державотворенні.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Дисертаційне дослідження виконано відповідно до п. 14 Пріоритетних напрямів наукового забезпечення діяльності органів внутрішніх справ України на період 2010–2014 років, затверджених наказом Міністерства внутрішніх справ України від 29.07.2010 р. № 347, та п. 14.35 Пріоритетних напрямків наукових досліджень Харківського національного університету внутрішніх справ на 2011–2014 рр., а також планів наукових досліджень кафедри трудового та господарського права Харківського національного університету внутрішніх справ.

Мета і задачі дослідження. Мета дисертаційного дослідження полягає у визначенні особливостей динаміки трудових правовідносин державних службовців, зокрема виникнення, зміни, призупинення і припинення зазначених відносин, та виробленні пропозицій з удосконалення національного законодавства у даній сфері.

Для досягнення зазначеної мети в дисертації були поставлені наступні дослідницькі задачі:

- дати загальну характеристику динаміки трудових правовідносин державних службовців;
- сформулювати визначення термінів «динаміка трудових правовідносин державних службовців», «державна служба», «державний службовець», «трудова правовідносина державних службовців», «відсторонення державного службовця від роботи»;
- виявити особливості трудових правовідносин державних службовців;
- розкрити сутність елементів трудових правовідносин державних службовців;
- виявити особливості виникнення трудових правовідносин державних службовців;
- розглянути правове регулювання переведення, переміщення, зміни істотних умов служби державних службовців;
- дати характеристику призупинення та припинення трудових правовідносин державних службовців;
- сформулювати низку теоретичних положень та рекомендацій щодо вдосконалення правового регулювання виникнення, зміни, призупинення і припинення трудових правовідносин державних службовців.

Об'єктом дослідження є трудові правовідносини державних службовців.

Предметом дослідження є динаміка трудових правовідносин державних службовців.

Методи дослідження. Методологічну основу дослідження становлять загальнонаукові та спеціальні методи пізнання правових явищ: діалектичний, формально-логічний, системно-структурний, порівняльно-правовий тощо.

Діалектичний метод дозволив розглянути проблеми динаміки трудових правовідносин державних службовців в їх розвитку та взаємозв'язку (підрозділи 2.1, 2.2, 2.3, 2.4). Формально-логічний метод надав можливість дослідити трудові правовідносини державних службовців як цілісне явище, виявити особливості державної служби як різновиду трудової діяльності та запропонувати власні визначення ряду понять, пов'язаних із динамікою трудових правовідносин державних службовців (підрозділи 1.1, 1.2, 1.3). За допомогою системно-структурного методу досліджено систему нормативно-правових актів, які регламентують виникнення, зміну, призупинення та припинення трудових правовідносин державних службовців (підрозділи 2.1, 2.2, 2.3, 2.4). Порівняльно-правовий метод використовувався під час дослідження передового досвіду закордонних країн у сфері правового регулювання трудових правовідносин державних службовців (підрозділи 1.3, 2.1).

Нормативною базою дисертації є міжнародно-правові документи, законодавство України і деяких закордонних країн, що регулює відносини у сфері проходження державної служби.

Наукова новизна одержаних результатів полягає в тому, що дисертація є комплексним дослідженням особливостей динаміки трудових правовідносин державних службовців у сучасних умовах розбудови української державності. У результаті проведеного дослідження сформульовано нові наукові положення та висновки, які запропоновані здобувачем особисто. Основні з них такі:

вперше:

– надано визначення поняття «динаміка трудових правовідносин державних службовців», під яким розуміється процес руху двостороннього зв'язку державного службовця з державним органом з моменту його виникнення на підставі акта призначення або обрання на посаду до моменту його припинення;

– окреслено та структуровано ознаки державної служби як об'єкта трудового правовідношення. По-перше, робоча сила, яка йде на виконання службових обов'язків, не може бути відділена від особистості державного службовця й перенесена в чужу майнову сферу; по-друге, специфіка застосування здатності до служби вільною людиною полягає в тому, що вона змушена пропонувати таку здатність внаслідок того, що нічого іншого вона не має; по-третє, державний службовець під час виконання службових обов'язків підкоряється владі роботодавця (державного органу); по-четверте, безпосередньо об'єктом трудових правовідносин державних службовців є сам процес виконання службових обов'язків, а не його результат; по-п'яте, державна служба здійснюється на оплатних засадах, періодично у визначені терміни; по-шосте, державна служба здійснюється в межах правил внутрішнього трудового розпорядку; по-сьоме, оплаті підлягає не тільки час виконання службових обов'язків, а й інші види часу (наприклад, щорічна відпустка); по-восьме, державній службі притаманний колективний характер; по-дев'яте, змістом державної служби є виконання функцій та завдань держави;

– пропонується доповнити Закон України «Про державну службу» статтями з назвами «Права представника державного органу (роботодавця)» та «Обов'язки представника державного органу (роботодавця)»;

удосконалено:

– поняття «трудові правовідносини державних службовців», під яким розуміється вольовий двосторонній зв'язок державного службовця з державним органом, який виникає на підставі акта призначення або обрання на посаду з приводу виконання державним службовцем на оплатних засадах посадових обов'язків, передбачених відповідними правовими актами, з підпорядкуванням внутрішньому трудовому розпорядку;

– норми Закону України «Про державну службу» щодо прийняття на державну службу, переведення та переміщення державних службовців, призупинення та припинення державної служби;

дістали подальшого розвитку:

– класифікація видів державної служби, яку пропонується проводити за такими критеріями: а) залежно від гілки влади, в якій така служба здійснюється; б) залежно від ролі й місця посади державної служби в структурі державного органу; в) залежно від способу прийняття на державну службу; г) залежно від територіальних меж юрисдикції державного органу; д) залежно від характеру державної служби;

– розуміння Закону України «Про державну службу» як комплексного міжгалузевого нормативно-правового акта, норми якого, що стосуються проходження державної служби, належать до трудового законодавства. Обґрунтовується, що зазначений Закон повинен максимально повно регламентувати трудові правовідносини державних службовців, не відсилаючи до інших нормативно-правових актів;

– теоретичні напрацювання щодо обмежувальних підстав при прийнятті на державну службу. Доводиться необхідність розширення переліку обмежувальних підстав, які передбачені законодавством про державну службу;

– сприйняття ротації як різновиду переведення, що здійснюється переважно з метою профілактики та запобігання корупції. Обґрунтовується необхідність її запровадження щодо всіх груп посад державної служби.

Практичне значення одержаних результатів полягає в тому, що викладені в дисертації висновки та пропозиції можуть бути використані:

– у науково-дослідній роботі – для подальших досліджень сфери дії трудового права та проблем динаміки трудових правовідносин;

– у правотворчості – в ході доопрацювання проекту Трудового кодексу України, а також розроблення змін та доповнень до Закону України «Про державну службу»;

– у правозастосуванні – з метою вдосконалення практики застосування норм чинного законодавства у сфері прийняття на державну службу, переведення та переміщення державних службовців, а також призупинення та припинення державної служби;

– у навчальному процесі у вищих навчальних закладах – під час вивчення та викладання навчальної дисципліни «Трудове право», при підготовці підручників та методичних рекомендацій, а також у науково-дослідній роботі аспірантів, ад'юнктів, студентів та курсантів.

Апробація результатів дослідження. Основні положення дисертації доповідалися й обговорювалися на трьох міжнародних науково-практичних конференціях: «Розвиток законодавства про працю і соціальне забезпечення: здобутки і проблеми» (Харків, 2012), «Сучасні проблеми правового, економічного та соціального розвитку держави» (Харків, 2012), «Методологічні засади розбудови громадянського суспільства в Україні» (Харків, 2012) та всеукраїнській науково-практичній конференції «Трудове законодавство: шляхи реформування» (Харків, 2013), а також на круглих столах, які проводилися на кафедрі трудового та господарського права Харківського національного університету внутрішніх справ.

Публікації. Основні положення дисертаційного дослідження знайшли відображення у дев'яти публікаціях, зокрема шести наукових статтях, опублікованих у фахових виданнях, та трьох тезах доповідей на науково-практичних конференціях.

Структура дисертації. Дисертація складається зі вступу, двох розділів, які містять сім підрозділів, висновків і списку використаних джерел. Повний обсяг дисертації становить 182 сторінки, з них основний текст займає 168 сторінок. Кількість використаних джерел – 157.

ОСНОВНИЙ ЗМІСТ РОБОТИ

У **вступі** висвітлюється актуальність теми дослідження, визначаються його мета та задачі, методи, що застосовувалися під час здійснення наукового пошуку, викладається наукова новизна, підкреслюються теоретичне і практичне значення роботи, наводяться дані, що свідчать про апробацію результатів дослідження.

Розділ 1. «Загальна характеристика динаміки трудових правовідносин державних службовців» складається з трьох підрозділів, у яких аналізуються правова природа та сутність державної служби, визначається поняття «динаміка трудових правовідносин державних службовців», досліджуються особливості та елементи трудових правовідносин державних службовців.

У **підрозділі 1.1. «Державна служба як різновид трудової діяльності»** досліджуються точки зору вчених та норми національного законодавства щодо категорії «державна служба», вивчаються теоретичні напрацювання стосовно галузевої належності норм, які регламентують проходження державної служби, дається власне визначення категорії «державна служба».

Під державною службою автор розуміє засновану на Конституції та інших законах України трудову діяльність громадян України, які займають посади в державному органі, органі влади Автономної Республіки Крим або їх апараті щодо практичного виконання завдань і функцій держави та одержують заробітну плату за рахунок коштів державного бюджету, крім випадків, визначених законом.

Обґрунтовується, що державна служба є специфічним різновидом як трудової діяльності, так і об'єкта трудових правовідносин. Доводиться, що Закон України «Про державну службу» є комплексним міжгалузевим нормативно-правовим актом, норми якого, що стосуються проходження державної служби, належать до трудового законодавства.

У підрозділі 1.2. «Поняття динаміки трудових правовідносин державних службовців» досліджуються позиції вчених-трудоників щодо категорії «трудова правовідносина», визначаються особливості трудових правовідносин державних службовців, надається визначення категорії «динаміка трудових правовідносин державних службовців».

Звертається увага на те, що відносинам у сфері проходження державної служби притаманні всі ознаки трудових правовідносин. Це, зокрема, особистий характер (державні службовці зобов'язані самостійно виконувати власні посадові обов'язки); триваючий характер (Закон України «Про державну службу» не закріплює ні контрактної форми прийняття на державну службу, ні чіткої вказівки на її обмеження, крім досягнення граничного віку, сьогодні це 65 років); оплатний характер (за виконання своїх посадових обов'язків державний службовець отримує заробітну плату); несамотійний характер (службовець підпорядковується у процесі служби представнику роботодавця (керівнику державного органу), виконання державним службовцем посадових обов'язків проходить у межах внутрішнього службового розпорядку).

Обґрунтовується, що трудові правовідносини державних службовців існують виключно у формі правовідносин. Відзначається, що громадянин України приймається на державну службу на підставі наказу про призначення або обрання на посаду, переважна більшість умов праці регламентується в законодавчому порядку, а також виділяються й інші особливості таких трудових правовідносин.

Звертається увага на те, що трудове правовідношення динамічне й виникає, як правило, після укладення трудового договору. Обґрунтовується, що під динамікою трудових правовідносин державних службовців слід розуміти процес руху двостороннього зв'язку державного службовця з державним органом з моменту його виникнення на підставі акта призначення або обрання на посаду до моменту його припинення.

У підрозділі 1.3. «Елементи трудових правовідносин державних службовців» визначаються особливості суб'єктів, об'єкта та змісту трудових правовідносин державних службовців. Надається визначення поняття «державний службовець», під яким автор розуміє громадянина України, що займає посаду в державному органі або органі влади Автономної Республіки Крим чи їх апараті, здійснюючи трудову діяльність, змістом якої є виконання завдань і функцій держави, та одержує заробітну плату за рахунок коштів державного бюджету.

Обґрунтовується, що перелік вимог до претендента на державну службу слід доповнити заборонаю прийняття на державну службу членів політичних партій. Сьогодні Закон України «Про державну службу» такої вимоги не містить, однак національне законодавство закріплює дану вимогу для певних

категорій службовців. Крім цього, реалізація нашої пропозиції надасть змогу вивести державну службу з-під впливу партій та їх лідерів.

У підрозділі відзначається, що державна служба як об'єкт трудового правовідношення має наступні особливості: по-перше, робоча сила, яка йде на виконання службових обов'язків, не може бути відділена від особистості державного службовця й перенесена в чужу майнову сферу; по-друге, специфіка застосування здатності до служби вільною людиною полягає в тому, що вона змушена пропонувати таку здатність внаслідок того, що нічого іншого вона не має; по-третє, державний службовець під час виконання службових обов'язків підкоряється владі роботодавця (державного органу); по-четверте, безпосередньо об'єктом трудових правовідносин державних службовців є сам процес виконання службових обов'язків, а не його результат; по-п'яте, державна служба здійснюється на оплатних засадах, періодично у визначені терміни; по-шосте, державна служба здійснюється в межах правил внутрішнього трудового розпорядку; по-сьоме, оплаті підлягає не тільки час виконання службових обов'язків, а й інші види часу (наприклад, щорічна відпустка); по-восьме, державній службі притаманний колективний характер; по-дев'яте, змістом державної служби є виконання функцій та завдань держави.

Доводиться необхідність чіткого закріплення прав та обов'язків представника державного органу (роботодавця) в Законі України «Про державну службу» від 17 листопада 2011 р. № 4050-VI.

Розділ 2. «Виникнення, зміна, призупинення та припинення трудових правовідносин державних службовців» складається з чотирьох підрозділів, у яких досліджуються особливості виникнення трудових правовідносин державних службовців, аналізується правове регулювання переведення, переміщення, зміни істотних умов служби державних службовців та надається характеристика призупинення та припинення трудових правовідносин державних службовців.

У підрозділі 2.1. «Виникнення трудових правовідносин державних службовців» досліджується питання про порядок прийняття на державну службу, зокрема аналізуються правила конкурсного відбору, випробування, стажування на посаді, надаються пропозиції з удосконалення нормативного забезпечення прийняття на державну службу.

Керуючись тим, що національне законодавство не передбачає обов'язку приймати на державну службу переможця конкурсу, робиться висновок про те, що не можна вважати результат конкурсу правовою підставою виникнення трудових правовідносин державних службовців. Таким чином, ми вважаємо, що результат конкурсу, прийняття присяги, стажування, випробування й вимоги до кандидатів є умовами виникнення трудових правовідносин державних службовців. Підставою ж виникнення трудових правовідносин державних службовців є акт призначення або обрання на посаду. Саме з моменту видання такого акта трудові правовідносини державних службовців вважаються такими, що виникли. У наказі про призначення або обрання на посаду вказується посада, яку буде займати громадянин, з указівкою на державний орган, у якому буде проходити його служба, та розмір оплати праці. Для кожної посади

державної служби розроблені й затверджені функціональні обов'язки та посадова інструкція. Всі інші умови праці чітко визначені національним законодавством.

Обґрунтовується доцільність у Законі України «Про державну службу», а також інших документах, які закріплюють порядок прийняття на державну службу, передбачити в переліку документів, які подаються до конкурсної комісії, медичну довідку встановленого зразка, а також ввести правило про проведення спеціальної перевірки до проведення конкурсу.

З огляду на важливість підбору для виконання функцій держави сумлінних та високоморальних службовців та зважаючи на сучасний рівень корупції у державних органах різного рівня й галузевої належності вважаємо за необхідне в межах спеціальної перевірки як її окремий етап проводити вивчення кандидата на посаду на поліграфі. А щоб уникнути порушень конституційних прав громадян, перевірка на поліграфі повинна проводитися тільки з письмової згоди претендента, й у ході опитування не слід ставити питання щодо релігійних і політичних переконань, особистого життя, знімати інформацію, яка принижує честь і гідність людини.

Доводиться доцільність видалення із Закону України «Про державну службу» такого виду професійного відбору, як стажування при прийнятті на державну службу. Ми вважаємо цей захід зайвим при перевірці ділових якостей претендента на посаду державного службовця. На наш погляд, випробування і конкурс є доволі інформативними засобами для оцінювання професійного рівня й ділових якостей особи.

У підрозділі 2.2. «Зміна трудових правовідносин державних службовців» досліджуються позиції вчених-трудовиків щодо сутності змін трудових правовідносин, розглядаються особливості переведення, переміщення, зміни істотних умов служби державного службовця, надаються пропозиції з удосконалення нормативного забезпечення у цій сфері.

Обґрунтовується доцільність закріплення в Законі України «Про державну службу» норми, що стосується переведення державних службовців: «Переведення державних службовців може здійснюється: а) на вищі посади – у порядку просування по службі; б) на рівнозначні посади – у разі службової потреби, для більш доцільного їх використання з урахуванням ділових і особистих якостей, у порядку ротації, у зв'язку зі скороченням штатів або проведенням організаційних заходів, з метою усунення підпорядкованості близьким родичам або мінімізації конфлікту інтересів – за рішенням керівника; за віком, сімейними обставинами або з інших поважних причин – на прохання службовця; за станом здоров'я – на підставі висновку медичного закладу; у зв'язку зі вступом на навчання до вищого навчального закладу державної служби зі звільненням з посади, а також у разі призначення на посаду після закінчення навчання; в) на нижчі посади – у зв'язку із скороченням штатів або проведенням організаційних заходів, виходячи з професійних і ділових якостей на посади з меншим обсягом роботи на підставі висновку атестаційної комісії – за рішенням керівника; за станом здоров'я – на підставі висновку медичного

закладу; за віком, сімейними обставинами або з інших поважних причин – на прохання службовця.».

Звертається увага на те, що Закон України «Про державну службу» від 17 листопада 2011 р. № 4050-VI передбачає такий вид зміни трудового правовідношення державного службовця, як зміна істотних умов служби. Обґрунтовується, що не все з перерахованого в ст. 34 Закону можна віднести до змін істотних умов служби. Так, при зміні посадових обов'язків або місця розташування державного органу відбувається переведення, а не зміна істотних умов служби.

У підрозділі 2.3. «Призупинення трудових правовідносин державних службовців» досліджується сутність та правова природа призупинення трудових правовідносин, визначаються особливості призупинення трудових правовідносин державних службовців, вносяться пропозиції з удосконалення відповідного законодавства.

Відзначається, що в трудовому праві поряд із категоріями «переведення на іншу роботу», «переміщення на інше робоче місце», «припинення трудового договору» використовується категорія «відсторонення від роботи». Звертається увага на те, що в різних законах України статті, які регулюють відсторонення від роботи, розміщуються в різних місцях, що ускладнює розуміння правової природи цього заходу. Обґрунтовується, що в Законі України «Про державну службу» від 17 листопада 2011 р. № 4050-VI статтю, присвячену відстороненню державного службовця від виконання посадових обов'язків, необхідно розташувати у гл. 4 «Проходження державної служби». У статті необхідно також передбачити наступну норму: «Державна служба призупиняється, а державний службовець звільняється з посади з включенням до кадрового резерву державної служби у зв'язку з:

1) призовом на строкову військову або направленням на альтернативну (невійськову) службу;

2) настанням надзвичайних обставин, що перешкоджають продовженню відносин, пов'язаних із державною службою (стихійного лиха, аварій і катастроф, епідемій і епізоотій, масових порушень правопорядку, що створюють загрозу життю і здоров'ю громадян, або при спробі захоплення державної влади чи зміни конституційного ладу України шляхом насильства);

3) виконанням державних обов'язків у випадках, установлених законом.

Після усунення підстав, з якими пов'язувалося призупинення державної служби, державний службовець може бути призначений на відповідну посаду державної служби.».

У підрозділі 2.4. «Припинення трудових правовідносин державних службовців» досліджується категоріальний апарат, пов'язаний із припиненням трудових правовідносин, вивчаються особливості припинення трудових правовідносин державних службовців, надаються пропозиції з удосконалення відповідного законодавства.

Обґрунтовується доцільність доповнення ст. 37 «Підстави припинення державної служби» Закону України «Про державну службу» від 17 листопада 2011 р. № 4050-VI такими підставами, як угода сторін; відмова державного

службовця від переведення на роботу в іншу місцевість разом з державним органом; порушення державним службовцем Присяги.

Доводиться необхідність доповнення ст. 38 Закону України «Про державну службу» від 17 листопада 2011 р. № 4050-VI пунктом 6 з наступним змістом: «подання неправдивих відомостей при вступі на державну службу щодо освіти і професійної підготовки».

Наголошується на доцільності доповнення ст. 41 Закону України «Про державну службу» від 17 листопада 2011 р. № 4050-VI пунктом 7 з наступним змістом: «виявлена невідповідність державного службовця займаній посаді внаслідок відмови у наданні допуску до державної таємниці або скасування допуску до державної таємниці, якщо виконання покладених на нього обов'язків вимагає доступу до державної таємниці».

ВИСНОВКИ

1. Під трудовими правовідносинами державних службовців слід розуміти вольовий двосторонній зв'язок державного службовця з державним органом, який виникає на підставі акта призначення або обрання на посаду з приводу виконання державним службовцем на оплатних засадах посадових обов'язків, передбачених відповідними правовими актами, з підпорядкуванням внутрішньому трудовому розпорядку.

2. До особливостей трудових правовідносин державних службовців слід віднести: обмежений характер договірного регулювання умов праці; їх виникнення на підставі наказу про призначення або обрання на посаду; специфічний характер виконуваних функцій (реалізують державні функції та завдання); у ході реалізації зазначених відносин безпосередньо матеріальні цінності не створюються, а лише забезпечуються умови для їх виробництва; в основі лежить, як правило, розумова праця; роботодавцем виступає державний орган; оплата праці державних службовців здійснюється за рахунок коштів державного бюджету, крім випадків, визначених законом.

3. Обґрунтовується наступна класифікація видів державної служби: по-перше, залежно від гілки влади, в якій така служба здійснюється: 1) служба в органі законодавчої влади, 2) служба в органах виконавчої влади, 3) служба в органах судової влади; по-друге, залежно від ролі й місця посади державної служби в структурі державного органу: 1) посади керівників, 2) посади заступників керівників, 3) посади завідувачів секторів, 4) посади головних спеціалістів, 5) посади спеціалістів, 6) посади експертів, 7) посади консультантів; по-третє, залежно від способу прийняття на державну службу: 1) державна служба, на яку обирають, 2) державна служба, на яку призначають; по-четверте, залежно від територіальних меж юрисдикції державного органу: 1) служба в державному органі, юрисдикція якого поширюється на всю територію України, 2) служба в державному органі, юрисдикція якого поширюється на територію однієї чи кількох адміністративно-територіальних одиниць, 3) служба в територіальному державному органі; по-п'яте, залежно від характеру державної служби: 1) цивільна державна служба, 2) військова державна служба, 3) правоохоронна державна служба.

4. Існує необхідність у Законі України «Про державну службу» від 17.11.2011 р. № 4050-VI встановити для всіх категорій посад державної служби кваліфікаційні вимоги для забезпечення прозорості при прийнятті на державну службу.

5. Обґрунтована необхідність доповнення ч. 2 ст. 15 Закону України «Про державну службу» від 17.11.2011 р. № 4050-VI пунктами 6 – 9 у наступній редакції:

«б) відмовляється від проходження процедури допуску до державної таємниці або іншої охоронюваної законом інформації, якщо виконання обов'язків за посадою, на заміщення якої вона претендує, пов'язано з використанням таких відомостей;

7) не надала передбачені законом відомості про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру або надала завідомо неправдиві відомості при вступі на державну службу;

8) має хворобу або інше ушкодження здоров'я, що, відповідно до закону, перешкоджає вступу на державну службу або її проходженню, яке підтверджується висновком медичної установи;

9) надала підроблені документи або завідомо неправдиві відомості під час вступу на державну службу.».

6. Вважаємо за доцільне передбачити в Законі України «Про державну службу» від 17.11.2011 р. № 4050-VI неможливість встановлення випробування: для молодих спеціалістів після закінчення вищих навчальних закладів; для осіб, звільнених у запас з військової чи альтернативної (невійськової) служби; при прийнятті на роботу в іншу місцевість і при переведенні на роботу в інший орган державної влади.

7. Доцільно передбачити в ст. 26 Закону України «Про державну службу» від 17.11.2011 р. № 4050-VI наступну норму: «У період випробування на державного службовця поширюється законодавство про державну службу.».

8. Є необхідним доповнити ч. 6. ст. 32 Закону України «Про державну службу» від 17.11.2011 р. № 4050-VI абзацом другим з наступним змістом: «Ротація кадрів повинна здійснюватися після отримання письмової згоди державного службовця, крім випадків, передбачених законом.».

Слід також відзначити, що, оскільки ротація є ще й антикорупційним заходом, є необхідним її проведення щодо всіх груп посад державної служби.

9. Існує доцільність доповнити Закон «Про державну службу» від 17.11.2011 р. № 4050-VI статтею з назвою «Переміщення на інше робоче місце» та наступним змістом: «Державний службовець може бути переміщений на інше робоче місце в тому ж державному органі без його згоди, якщо це не тягне за собою зміни істотних умов служби. Забороняється переміщати державного службовця на робоче місце, на якому умови служби протипоказані йому за станом здоров'я.».

10. Пропонується наступна редакція ст. 40 «Припинення державної служби за ініціативою державного службовця» Закону України «Про державну службу» від 17.11.2011 р. № 4050-VI: «Державний службовець має право в будь-який час за власною ініціативою припинити державну службу,

попередивши про це суб'єкта призначення за два тижні шляхом подання письмової заяви, що підлягає обов'язковій реєстрації. Державний службовець незалежно від згоди суб'єкта призначення може відкликати раніше подану заяву про припинення державної служби шляхом подання відповідної заяви протягом строку попередження про звільнення. Суб'єкт призначення вправі відмовити у задоволенні такої заяви, якщо на місце державного службовця запрошено іншу особу, якій неможливо відмовити в прийнятті на роботу відповідно до вимог законодавства.

За наявності поважних причин для припинення державної служби суб'єкт призначення зобов'язаний звільнити державного службовця з посади державної служби у строк, зазначений у його заяві.

Поважними причинами, що дають державному службовцю право на визначення дня припинення державної служби за власною ініціативою, визнаються:

- 1) призначення чи обрання державного службовця на політичну посаду;
- 2) неможливість продовжувати роботу за станом здоров'я або неможливість проживання в даній місцевості за станом здоров'я;
- 3) вагітність, необхідність догляду за дитиною, іншим хворим членом сім'ї чи інвалідом I групи;
- 4) оголошення переможцем у конкурсі на заміщення посади;
- 5) наявність перешкод у реалізації прав, наданих державному службовцю цим Законом, або встановлення факту порушення таких прав;
- 6) переведення чоловіка або дружини на роботу в іншу місцевість;
- 7) вступ до навчального закладу;
- 8) отримання права на пенсію;
- 9) інші поважні причини.».

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ:

1. Безкоровайний Б. О. Окремі аспекти прийняття на державну службу / Б. О. Безкоровайний // Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ. – 2012. – Вип. 58. – С. 296–301.
2. Безкоровайний Б. О. Державна служба: понятійно-категоріальний апарат / Б. О. Безкоровайний // Право і Безпека. – 2012. – № 3. – С. 252–255.
3. Безкоровайний Б. О. Конкурс при прийнятті на державну службу / Б. О. Безкоровайний // Право і Безпека. – 2012. – № 4. – С. 214–217.
4. Безкоровайний Б. О. До визначення сутності державної служби / Б. О. Безкоровайний // Форум права. – 2012. – № 3. – С. 23–26.
5. Бескоровайный Б. А. К проблеме усовершенствования законодательства Украины об изменении трудовых правоотношений государственных служащих / Б. А. Бескоровайный // Закон и жизнь. – 2013. – № 10/3 (октябрь). – С. 18–20.
6. Безкоровайний Б. О. Правове регулювання припинення державної служби / Б. О. Безкоровайний // Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ. – 2013. – № 2(61). – С. 266–272.
7. Безкоровайний Б. О. Випробування при прийнятті на державну службу / Б. О. Безкоровайний // Розвиток законодавства про працю і соціальне забезпечення: здобутки і проблеми : матеріали IV міжнар. наук.-практ. конф.

(Харків, 5–6 жовтня 2012 р.). / за заг. ред. В. В. Жернакова. – Х. : Право, 2012. – С. 332–335.

8. Безкоровайний Б. О. Державна влада та громадянське суспільство / Б. О. Безкоровайний // Методологічні засади розбудови громадянського суспільства в Україні : матеріали міжнар. міжвуз. наук. конф. (Харків, 5–6 жовтня 2012 р.). / за заг. ред. П. І. Орлова. – Х. : Харк. екон.-прав. ун-т, 2012. – С. 247–249.

9. Безкоровайний Б. О. До проблеми трудової правосуб'єктності державних службовців / Б. О. Безкоровайний // Трудове законодавство: шляхи реформування : матеріали II всеукр. наук.-практ. конф. (Харків, 12 квіт. 2013 р.). / за заг. ред. К. Ю. Мельника. – Х. : Харк. нац. ун-т внутр. справ. – С. 254–257.

АНОТАЦІЯ

Безкоровайний Б. О. Динаміка трудових правовідносин державних службовців. – Рукопис.

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.05 – трудове право; право соціального забезпечення. – Інститут держави і права ім. В. М. Корецького НАН України. – Київ, 2014.

Дисертація присвячена дослідженню динаміки трудових правовідносин державних службовців. Надається загальна характеристика динаміки трудових правовідносин державних службовців. Визначаються терміни «динаміка трудових правовідносин державних службовців», «державна служба», «державний службовець», «трудова правовідносина державних службовців», «відсторонення державного службовця від роботи». Розглядаються елементи трудових правовідносин державних службовців. Виявляються особливості виникнення, зміни, призупинення та припинення трудових правовідносин державних службовців. Досліджується правове регулювання прийняття на державну службу, переведення, переміщення, зміни істотних умов служби, відсторонення від роботи та звільнення державних службовців. Формулюються теоретичні положення та рекомендації щодо вдосконалення правового регулювання виникнення, зміни, призупинення і припинення трудових правовідносин державних службовців. Зокрема пропонується низка змін до Закону України «Про державну службу» від 17.11.2011 р. № 4050-VI.

Ключові слова: трудові правовідносини, державна служба, державний службовець, переведення, переміщення, відсторонення, звільнення.

АННОТАЦИЯ

Бескоровайный Б. А. Динамика трудовых правоотношений государственных служащих. – Рукопись.

Диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.05 – трудовое право; право социального обеспечения. – Институт государства и права им. В. М. Корецкого НАН Украины. – Киев, 2014.

Диссертация посвящена исследованию динамики трудовых правоотношений государственных служащих. Предоставляется общая характеристика динамики

трудовых правоотношений государственных служащих. Определяются понятия «динамика трудовых правоотношений государственных служащих», «государственная служба», «государственный служащий», «трудовые правоотношения государственных служащих», «отстранение государственного служащего от работы».

Определяются особенности трудовых правоотношений государственных служащих. Обосновывается, что к особенностям трудовых правоотношений государственных служащих следует отнести: ограниченный характер договорного регулирования условий труда; их возникновение на основании приказа о назначении или избрании на должность; специфический характер выполняемых функций (реализуют государственные функции и задачи); в ходе реализации указанных отношений непосредственно материальные ценности не создаются, а лишь обеспечиваются условия для их производства; в основе лежит, как правило, умственный труд; работодателем выступает государственный орган; оплата труда государственных служащих осуществляется за счет средств государственного бюджета, кроме случаев, определенных законом.

Рассматриваются элементы трудовых правоотношений государственных служащих. Изучаются особенности возникновения, изменения, приостановления и прекращения трудовых правоотношений государственных служащих. Исследуется правовое регулирование принятия на службу, перевода, перемещения, изменения существенных условий службы, отстранения от работы и увольнения государственных служащих.

Формулируются теоретические положения и рекомендации относительно усовершенствования правового регулирования возникновения, изменения, приостановления и прекращения трудовых правоотношений государственных служащих. В частности предлагается дополнить Закон «О государственной службе» от 17.11.2011 г. № 4050-VI статьей с названием «Перемещение на другое рабочее место» и следующим содержанием: «Государственный служащий может быть перемещен на другое рабочее место в том же государственном органе без его согласия, если это не влечет за собой изменения существенных условий службы. Запрещается перемещать государственного служащего на рабочее место, на котором условия службы противопоказаны ему по состоянию здоровья.»

Ключевые слова: трудовые правоотношения, государственная служба, государственный служащий, перевод, перемещение, отстранение, увольнение.

SUMMARY

Bezkorovaynyi B. A. Dynamics of Labor Legal Relations of State Officials. – Manuscript.

Thesis for a candidate's degree by specialty 12.00.05 – labor law; law of social guaranteeing. – V.M. Koretskiy Institute of State and Law of the NAS of Ukraine. – Kyiv, 2014.

This thesis is devoted to the research of the dynamics of state officials' labor relations. General characteristics of state officials' labor relations are provided. The

terms "dynamics of labor legal relations of state officials", "state service", "state official", "state officials' labor relations", "state official's dismissal" are determined. Elements of labor legal relations of state officials are considered. Features of formation, modification, suspension or termination of labor legal relations of state officials are revealed. Legal regulation of recruitment, transfer, movement, change of service conditions, dismissal and discharge of state officials is researched. Theoretical provisions and recommendations for improving legal regulation of formation, modification, suspension and termination of state officials' labor relations are formulated. In particular, a number of amendments to the Law of Ukraine "About State Service" dated from 17.11.2011, № 4050-VI is proposed.

Key words: labor legal relations, state service, state official, transfer, movement, discharge, dismissal.