

ОСНОВНІ ТЕНДЕНЦІЇ ТА НАПРЯМИ РОЗВИТКУ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ РОБОЧОГО ЧАСУ Й ЧАСУ ВІДПОЧИНКУ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ В УКРАЇНІ

У статті на підставі аналізу думок науковців і норм чинного нормативно-правового регулювання виділені основні тенденції щодо робочого часу й часу відпочинку державних службовців. Також автором запропоноване власне бачення напрямів удосконалення правового регулювання робочого часу й часу відпочинку державних службовців й заходи, які необхідно вжити для реалізації обраних напрямів і тенденцій розвитку правового регулювання в досліджуваній сфері. Наведені найбільш актуальні способи покращення правового регулювання робочого часу й часу відпочинку державних службовців.

Ключові слова: *робочий час, державний службовець, час відпочинку, правове регулювання, напрями розвитку.*

В статье на основании анализа мнений ученых и норм действующего нормативно-правового регулирования выделены основные тенденции относительно рабочего времени и времени отдыха государственных служащих. Автором предложено собственное видение направлений совершенствования правового регулирования рабочего времени и времени отдыха государственных служащих и меры, которые необходимо принять для реализации выбранных направлений и тенденций развития правового регулирования в исследуемой сфере. Также отмечены наиболее актуальные способы улучшения правового регулирования рабочего времени и времени отдыха государственных служащих.

Ключевые слова: *рабочее время, государственный служащий, время отдыха, правовое регулирование, направления развития.*

The article is based on analysis of scientific opinions and the existing legal regulation highlighted major trends in working time and rest periods for civil servants. And also the author offered his own vision areas of improvement of legal regulation of working hours and rest periods for civil servants and the measures to be taken to implement the chosen directions and trends of legal regulation in the study area. Also noticed most relevant ways to improve regulation of working hours and rest periods for civil servants.

Key words: *working time civil servant, rest time, legal regulation, development directions.*

Постановка проблеми. Проблематика вдосконалення та розвитку законодавства, яке регулює діяльність державних службовців, є досить багатогранною та зачіпає велику кількість сфер суспільного життя. Також у комплексному розумінні окреслена проблематика містить дослідження основних напрямів і цілей реформування декількох галузей права (насамперед трудового, адміністративного, конституційного, фінансового тощо), які повинні бути вдосконалені в їх комплексному зв'язку, оскільки тільки за системного підходу можливе досягнення необхідного результату – створення ефективної й авторитетної системи державної служби в Україні та забезпечення її ініціативними й компетентними кадрами. Саме тому наведені обставини зумовлюють актуальність дослідження основних тенденцій і напрямів розвитку правового регулювання робочого часу й часу відпочинку державних службовців в Україні.

Окремі тенденції розвитку трудового законодавства щодо правового регулювання робочого часу та часу відпочинку досліджувалися такими вченими, як Ю.В. Баранюк, Н.Б. Болотіна, В.С. Венедиктов, М.І. Гордієнко, М.І. Іншин, Р.І. Кондратьєв, Л.І. Лазор, Р.З. Лівшиць, Н.Р. Нікіті-

на, П.Д. Пилипенко, В.І. Прокопенко, О.І. Процевський, Є.П. Смирнова, І.О. Снігірьова, Н.М. Хуторян, О.М. Ярошенко й інші. Проте сьогодні відсутнє будь-яке системне дослідження тенденцій і напрямів розвитку правового регулювання робочого часу та часу відпочинку державних службовців, що й зумовлює актуальність і нагальність проведення нашого наукового пошуку.

Постановка завдання. Мета статті – виокремити основні тенденції розвитку правового регулювання робочого часу та часу відпочинку державних службовців і запропонувати окремі напрями й заходи щодо вдосконалення нормативно-правового регулювання в досліджуваній сфері на підставі аналізу чинного законодавства та наукової доктрини.

Результати дослідження. Починаючи наше дослідження саме з тенденцій розвитку правового регулювання робочого часу та часу відпочинку державних службовців, слід зазначити, що першою тенденцією, яку слід відокремити та дослідити, є тенденція поглиблення диференціації правових норм щодо регулювання робочого часу та часу відпочинку державних службовців. Така тенденція полягає в застосуванні до правового регулювання робочого часу та часу відпочинку державних службовців загальних принципів трудового права та його методів, використання під час вирішення колізій правового регулювання робочого часу та часу відпочинку державних службовців загальних норм і правил трудового права; водночас усе ж необхідно враховувати специфіку правового статусу державного службовця як працівника й особливий характер трудової функції, яку він виконує, вводячи в правове регулювання його робочого часу та часу відпочинку спеціальні норми. Із такою думкою погоджується М.І. Іншин, який зазначає, що «диференціація може бути викликана, головним чином, двома видами підстав. До першого належать об'єктивні чинники, наприклад, галузь економіки; до другого – суб'єктивні, тобто ті, що визначаються особистісними факторами. Відносно державних службовців мають місце обидві групи підстав. Так, до об'єктивних факторів належить те, що є певна категорія державних службовців, діяльність яких потребує особливого правового регулювання, наприклад, у сфері дисципліни праці, робочого часу, заробітної плати, соціального страхування тощо. До суб'єктивних чинників, які визначають правовий статус працівників, треба віднести вимоги відносно статеві-вікових і фізіологічних особливостей [1, с. 178–179].

Проаналізувавши програмні положення щодо реформування інституту державної служби в Україні загалом (а саме положення Концепції розвитку законодавства про державну службу в Україні, затвердженої Указом Президента України від 20.02.2006 р. № 140/2006 [2], Стратегії реформування державної служби та служби в органах місцевого самоврядування в Україні на період до 2017 р. і затвердження плану заходів щодо її реалізації, затвердженої Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 18.03.2015 р. № 227-р [3], розпорядження Кабінету Міністрів України від 24.06.2016 р. № 474-р «Деякі питання реформування державного управління» [4]), ми можемо виділити такі тенденції майбутнього розвитку правового регулювання робочого часу й часу відпочинку державних службовців: 1) модернізація правового регулювання робочого часу й часу відпочинку державних службовців. Може бути втілена в розробленні нових підходів до встановлення режиму робочого часу державних службовців і перегляді наявної позиції щодо уніфікованості робочого часу для всіх категорій державних службовців; у розгляді питання про можливість встановлення гнучких чи нестандартних режимів робочого часу; 2) гармонізація правового регулювання робочого часу та часу відпочинку державних службовців із вимогами міжнародних стандартів і норм ЄС; 3) забезпечення уніфікованого підходу до правового регулювання робочого часу та часу відпочинку державних службовців; 4) чітка та прозора регламентація режиму робочого часу державних службовців і особливий нагляд за його дотриманням, що зумовлене підвищенням вимог до якості адміністративних послуг, які повинні надаватися державними органами, підвищеними вимогами до дисципліни праці державних службовців; 5) підвищення соціальних і правових гарантій державним службовцям у зв'язку з відкликанням їх зі щорічних відпусток, залучення до роботи в понаднормову тривалість часу, під час реалізації інших прав у сфері регулювання робочого часу та часу відпочинку.

Переходячи до аналізу напрямів розвитку правового регулювання робочого часу та часу відпочинку державних службовців, слід зауважити, що доцільніше досліджувати зазначене питання, систематизувавши матеріал. Таким чином, на наш погляд, напрями розвитку правового регулювання робочого часу та часу відпочинку державних службовців можна поділити на напрями розвитку правового регулювання робочого часу та часу відпочинку державних службовців, які спрямовані на посилення правових і соціальних гарантій для державних службовців, і напрями розвитку правового регулювання робочого часу та часу відпочинку державних службовців, спрямовані на підвищення вимог до регламентації праці державних службовців у цій сфері.

Пропонуємо такі напрями й заходи розвитку правового регулювання робочого часу та часу відпочинку державних службовців, які спрямовані на посилення правових і соціальних гарантій для державних службовців: ввести в Розділі VII Закону України «Про державну службу» від 10.12.2015 р. № 889-VIII [5] поняття щоденного відпочинку – «перерви між робочими днями». Відповідно до міжнародних стандартів, а саме відповідно до Директиви № 2003/88/ЄС «Про деякі аспекти організації робочого часу», кожному працівникові протягом кожних двадцяти чотирьох годин має бути наданий відпочинок протягом одинадцяти послідовних годин [6]. Таким чином, у Розділі VII Закону України «Про державну службу» від 10.12.2015 р. № 889-VIII [5] до видів часу відпочинку слід не лише віднести поняття щоденного відпочинку, а й установити його мінімально допустиму тривалість: «Тривалість щоденного відпочинку державних службовців (без урахування часу перерви для відпочинку та харчування) повинна становити не менше 15 годин, що гарантується заборобою залучати державного службовця до роботи після закінчення робочого часу та визначенням чітких об'єктивних підстав для такого залучення з наданням компенсації чи днів відпочинку»; закріпити в Розділі VII Закону України «Про державну службу» від 10.12.2015 р. № 889-VIII [5] окрему статтю, відповідно до якої розмежувати сферу застосування зазначеного закону в питанні правового регулювання робочого часу й часу відпочинку державних службовців (визначити, що нормами спеціального законодавства про працю державних службовців регулюються особливості режимів робочого часу та часу відпочинку державних службовців порівняно з іншими категоріями працівників у трудовому праві, а питання правового регулювання робочого часу та часу відпочинку державних службовців, які не врегульовані в спеціальному законодавстві, регулюються нормами загального трудового законодавства). Відповідно до Кодексу законів про працю України, Закону України «Про відпустки» інші поняття та категорії, які вживаються в спеціальному законодавстві про працю державних службовців, слід тлумачити, виходячи з Кодексу законів про працю України та норм загального трудового законодавства; відповідно до Розділу VII Закону України «Про державну службу» від 10.12.2015 р. № 889-VIII [5] слід розмежувати категорії «робочий час державних службовців» і «час відпочинку державних службовців». Відповідно до змісту кожної окремої статті слід закріпити чіткі визначення поняття «робочий час державного службовця» (наприклад, проміжок часу, час початку та завершення, а також інші ознаки, установлені законодавством, Типовими правилами внутрішнього службового розпорядку та Правилами внутрішнього трудового розпорядку конкретного державного органу і юрисдикцією органу, посаду в якому обіймає державний службовець, протягом якого державний службовець повинен здійснювати свої службові повноваження згідно з посадовою інструкцією, тобто провадити активну цілеспрямовану діяльність, спрямовану на реалізацію функцій і завдань державного органу, дотримуючись Присяги й етики поведінки державного службовця, вимог законодавства України щодо запобігання корупції з підпорядкуванням внутрішньому службовому розпорядку підприємства, установи, організації, що є підставою для оплати виконання зазначених завдань і отримання додаткових матеріальних, соціальних, економічних і правових гарантій, пов'язаних із підвищеною відповідальністю здійснюваної трудової функції). Необхідно також визначити поняття «час відпочинку державного службовця» (наприклад, часові проміжки між визначеними законодавством, Типовими правилами внутрішнього службового розпорядку та Правилами внутрішнього трудового розпорядку конкретного державного органу періодами робочого часу державного службовця та здійснення ним активної діяльності щодо виконання функцій держави, під час яких реалізується право державного службовця на відпочинок, який державні службовці вільні використовувати на власний розсуд, крім зайняття підприємницькою чи іншою оплачуваною діяльністю, у межах принципів поведінки, закріплених відповідно до правил етичної поведінки державних службовців); закріпити специфіку режимів робочого часу державних службовців, вичерпний перелік видів часу відпочинку державних службовців. У Розділі VII Закону України «Про державну службу» від 10.12.2015 р. № 889-VIII [5] закріпити визначення поняття «чергування», яке в законі взагалі не відображене, проте вживається відповідно до Типових правил внутрішнього службового розпорядку (Наказ Національного агентства України з питань державної служби від 03.03.2016 р.), і його відмінності від виконання державними службовцями надурочних робіт (наприклад, перебування державного службовця безпосередньо на своєму робочому місці в часові проміжки поза межами норми тривалості робочого часу (зокрема у вихідні, святкові, неробочі дні, у нічний час) згідно з графіком, який розробляється службою управління персоналом і затверджується керівником державної служби за погодженням виборного органу первинної профспілкової організації (за наявності), мета якого полягає у виконанні завдань щодо забезпечення безперебійної

роботи державного органу, що можуть і не входити до безпосередньої компетенції державного службовця згідно з його посадовою інструкцією та полягати у вирішенні оперативних питань роботи державного органу, які можуть виникнути в певний проміжок часу; чергування не обліковується як тривалість відпрацьованого робочого часу). Шляхом закріплення примітки до Розділу VII Закону України «Про державну службу» від 10.12.2015 р. № 889-VIII [5] (зокрема, статей 56 та 60) надати розширене розуміння поняття «невідкладне чи непередбачуване завдання» як підстави для зобов'язання державного службовця з'явитися на робоче місце та працювати понад установлену тривалість робочого дня, а також у вихідні, святкові та неробочі дні, у нічний час; поняття «невідкладне завдання» як підстави для відкликання державного службовця зі щорічної відпустки; ввести в Закон України «Про державну службу» [5] окремий розділ «Порядок реалізації державними службовцями права на участь у соціальному діалозі», відповідно до якого закріпити процедуру формування представницьких органів державних службовців для участі в соціальному діалозі на всіх рівнях, зокрема й щодо участі державних службовців у процесі створення правових норм, які регулюють режими їхнього робочого часу та часу відпочинку; надати чіткі визначення іншим оціночним поняттям і категоріям, що вживаються в Розділі VII Закону України «Про державну службу» від 10.12.2015 р. № 889-VIII [5]: «неможливість виконання невідкладного завдання іншою вповноваженою на це особою», «обґрунтоване подання керівника про відкликання з відпустки».

Поряд із напрямками розвитку правового регулювання робочого часу та часу відпочинку державних службовців, які спрямовані на посилення правових і соціальних гарантій для державних службовців, також зазначене правове регулювання розвивається й у напрямі підвищення вимог до регламентації праці державних службовців у цій сфері. Отже, до напрямів розвитку правового регулювання робочого часу та часу відпочинку державних службовців, які спрямовані на підвищення вимог до регламентації праці державних службовців у цій сфері, слід віднести такі: а) закріплення спеціальних підстав для залучення до надурочних робіт і відкликання з відпусток (не стихійне лихо й інші надзвичайні й непереборні обставини, а невідкладне й непередбачуване завдання, що полягає в необхідності нагального виконання відповідних функцій держави); б) підвищення уніфікованості та єдності в правовому регулюванні режимів робочого часу та надання часу відпочинку державним службовцям із тією метою, щоб установити загальні та детальні обов'язкові для дотримання норми; мінімізація можливостей власного розсуду керівника державної служби та конкретних державних службовців у сфері надання відпусток і встановлення режимів робочого часу; в) підвищення вимог до державних службовців, які використовують свій час відпочинку, щодо продовження дотримання окремих заборон і виконання відповідних зобов'язань, що пов'язані з виконанням функцій держави, підтримкою її авторитету й авторитету державного органу та правовим статусом державного службовця (вимоги щодо несумісності, вимоги антикорупційного законодавства, вимоги етики поведінки державного службовця тощо).

Висновки. Окреслені тенденції, напрями та конкретні заходи щодо покращення законодавства України у сфері регулювання праці державних службовців повинні стати ключовим завданням для розроблення способів і методів утілення таких напрямів і заходів у життя. Зокрема, таке втілення може бути здійснене шляхом внесення змін до чинного законодавства, прийняття нових нормативно-правових актів уповноваженими на те суб'єктами, здійснення офіційного тлумачення нормативно-правових актів, що регулюють питання робочого часу й часу відпочинку державних службовців (зокрема й надання офіційних роз'яснень законодавства з питань правового регулювання праці державних службовців Національним агентством із питань державної служби), формування належної судової практики щодо вирішення судових спорів у зв'язку із застосуванням законодавства про державну службу, єдиної й обґрунтованої позиції судових органів щодо тлумачення законодавства в наведеній сфері.

Список використаних джерел:

1. Іншин М.І. Правове регулювання службово-трудова відносин в Україні : [монографія] / М.І. Іншин. – Х. : Вид-во Нац. ун-ту внутр. справ, 2004. – 337 с.
2. Про Концепцію розвитку законодавства про державну службу в Україні : Указ Президента України від 20.02.2006 р. №140/2006 // Урядовий кур'єр, 2006, № 43.
3. Про схвалення Стратегії реформування державної служби та служби в органах місцевого самоврядування в Україні на період до 2017 року та затвердження плану заходів щодо її реалізації : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 18.03.2015 р. № 227-р // Офіційний вісник України, 2015, № 24, стор. 74.

4. Деякі питання реформування державного управління : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 24.06.2016 р. №474-р // Офіційний вісник України, 2016, № 55, стор. 36.

5. Про державну службу : Закон України від 10.12.2015 р. № 889-VIII // Відомості Верховної Ради України, 2016, № 4, стор. 60, ст. 43.

6. Про деякі аспекти організації робочого часу : Директива Європейського парламенту і Ради від 04.11.2003 р. № 2003/88/ЄС // Офіційний вісник Європейського Союзу, 18.11.2003.

УДК 349.2

ГАНЕЧКО О.М.

ТЕНДЕНЦІЇ ПОДАЛЬШОГО РОЗВИТКУ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ СИСТЕМИ ОПЛАТИ ПРАЦІ

У статті проаналізовано тенденції подальшого розвитку правового регулювання системи оплати праці. Виділено їх перелік і охарактеризовано сутність кожної з них.

Ключові слова: тенденції, правове регулювання, система оплати праці, заробітна плата, працівник.

В статье проанализированы тенденции дальнейшего развития правового регулирования системы оплаты труда. Выделен их перечень и охарактеризована сущность каждой из них.

Ключевые слова: тенденции, правовое регулирование, система оплаты труда, заработная плата, работник.

In the article analyzed the tendencies of further development of legal regulation of the system of remuneration. Their list is highlighted and the essence of each of them is described.

Key words: trends, legal regulation, system of remuneration, wages, employee.

Вступ. Актуальним залишається питання щодо визначення загальних тенденцій розвитку правового регулювання системи оплати праці, які відображають магістральні напрями державної політики в цій сфері.

Доволі комплексно підійшла до визначення основних тенденцій трудового законодавства О.М. Дуюнова, розкриваючи основні напрями змін трудового законодавства. Дослідниця зазначає, що в законодавстві про працю мають знайти своє закріплення процеси лібералізації правового регулювання трудових відносин. Акцент, на думку вченої, повинен зміщуватися від жорсткого централізованого державного регулювання праці до договірного регулювання на національному, галузевому, регіональному, а також виробничому рівнях [1, с. 60]. С.М. Прилипко й О.М. Ярошенко зазначають, що на рівні договірного регулювання шляхом укладення соціально-партнерських угод і колективних договорів мають визначатися галузеві, територіальні, професійні й інші особливості трудових відносин, має забезпечуватися реальне підвищення рівня трудових гарантій працівників. Договірні правові акти, які є підзаконними, мають конкретизувати, деталізувати й розвивати загальні норми трудового законодавства щодо умов певного підприємства [2, с. 18]. Ці тенденції закладені в ідеї реформування трудового законодавства, у якому фіксується тяжіння до більшого рівня диспозитивності в питаннях регулювання праці. Однак у системі оплати праці основні соціально-економічні гарантії найманих працівників повинні бути збережені.

Постановка завдання. Мета статті – проаналізувати тенденції подальшого розвитку правового регулювання системи оплати праці.