

**ТРУДОВЕ ПРАВО**

УДК 342.9

ДРОЗД О.Ю.

**ТРУДО-ПРАВОВІ ГАРАНТІЇ ПРОХОДЖЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ В УКРАЇНІ**

У статті на основі аналізу наукових поглядів учених та чинного законодавства України розглянуто трудо-правові гарантії проходження державної служби в Україні. Доведено, що головна цінність трудо-правових гарантії проходження державної служби полягає у тому, що вони, по-перше, відображають рівень соціально-економічного та політико-правового розвитку держави, свідчать про ступінь його демократизації, а по-друге, орієнтують осіб, які проходять державну службу, щодо кола, обсягів та характеру тих благ і переваг, якими вони користуються як працівники взагалі та державні службовці зокрема.

**Ключові слова:** гарантії, трудо-правові гарантії, державна служба, службовець, проходження державної служби.

В статье на основе анализа научных взглядов ученых и действующего законодательства Украины рассмотрены трудо-правовые гарантии прохождения государственной службы в Украине. Доказано, что главная ценность трудо-правовых гарантий прохождения государственной службы заключается в том, что они, во-первых, отражают уровень социально-экономического и политико-правового развития государства, свидетельствуют о степени его демократизации, а во-вторых, ориентируют лиц, которые проходят государственную службу, относительно круга, объема и характера тех благ и преимуществ, которыми они пользуются как работники вообще и как государственные служащие в частности.

**Ключевые слова:** гарантии, трудо-правовые гарантии, государственная служба, служащий, прохождения государственной службы.

The article, based on an analysis of scientific views of scholars and laws of Ukraine, considered labor-legal guarantees of civil service in Ukraine. It is proved that the main value of labor-legal guarantees of civil service is that they firstly reflect the level of socio-economic and political-legal development of the state indicate the degree of its democratization, and secondly, to orient persons pass the civil service, on the terms, scope and nature of the benefits and advantages they enjoy as employees in general, and state employees.

**Key words:** warranty, employment and legal guarantees, public service employee, civil service.

**Вступ.** Одним із дуже важливих елементів правового становища будь-якого суб'єкта є належні йому гарантії, які забезпечують нормальну реалізацію ним своїх прав та обов'язків, надають у його розпорядження відповідні засоби захисту належних йому прав та законних інтересів від протиправних посягань. Варто погодитися із О.Ф. Скакун у тому, що якщо немає гарантій, то права, свободи та обов'язки людини і громадянина приймають форму «заяв про наміри» [1, с. 203]. Очевидно, що це стосується і державних службовців, зміцнення правового статусу яких та належне здійснення службово-трудової діяльності якими також забезпечується через відповідні гарантії. У загальному розумінні гарантія являє собою якийсь фактор, наявність якого суттєво посилює реальність настання, здійснення чогось, підвищує вірогідність успішності заходів, діяльності.

© ДРОЗД О.Ю. – кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри адміністративної діяльності (Національна академія внутрішніх справ)

Дослідженню окремих аспектів забезпечення трудо-правових гарантій проходження державної служби в Україні присвячували увагу у своїх наукових працях такі вчені, як Б.К. Бегічев, К.М. Варшавський, І.С. Войтинський, Д.М. Генкін, Л.Я. Гінцбург, О.М. Костюков, В.М. Манохін, Н.Р. Нижник, І.Б. Протас, Є.М. Попович, О.Ф. Скаун та інші. Однак єдиного комплексного дослідження визначеної проблематики проведено не було.

**Постановка завдання.** Метою дослідження є розгляд трудо-правових гарантій проходження державної служби в Україні

**Результати дослідження.** Починаючи виклад основного матеріалу дослідження, зауважимо, що в науковій літературі не існує єдиного підходу до визначення поняття «трудо-правові гарантії». Водночас розбіжності різних дослідницьких підходів до характеристики цього питання не можна назвати суттєвими чи критичними. Більшість правників виходять із того, що гарантії – це набір (сукупність) або система умов, засобів, факторів, інструментів суб'єктивного та об'єктивного характеру, існування та застосування яких робить процеси реалізації особами свої прав, законних інтересів, а також виконання обов'язків більш ефективними та стабільними. Звідси можемо констатувати, що до категорії «гарантії» можна віднести надзвичайно широкий спектр явищ, адже абсолютна більшість організаційно-правових засобів, інструментів так чи інакше спрямована у своєму функціонуванні на забезпечення відповідних прав, свобод та законних інтересів суб'єктів права.

Тож можемо говорити про те, що трудо-правові гарантії проходження державної служби в Україні являють собою сукупність юридичних за формою та політичних, соціально-економічних, суто правових, професійних, організаційних за змістом умов і засобів, існування та використання яких спрямоване, по-перше, на забезпечення максимально сприятливої й комфортної атмосфери для належного виконання державними службовцями своїх професійних обов'язків; а по-друге, на надання у їх розпорядження відповідних правових інструментів відстоювання своїх прав і законних інтересів. Варто погодитися з думкою Н.Б. Болотіної, що гарантії попереджають порушення зобов'язаними суб'єктами трудових прав, установлюють межі дій зобов'язаних осіб, забезпечують можливість своєчасного оскарження дій, що порушують зазначені права, та компенсацію матеріальної шкоди, спричиненої їх порушенням за рахунок винних осіб [2, с. 136].

Велика кількість авторських думок щодо сутності гарантій позначилася й на дослідницьких підходах до їх класифікації. Так, не можна не відзначити думку О.Ф. Скаун, яка гарантії прав, свобод і обов'язків людини і громадянина групує 1) за сферою дії: а) внутрішньодержавні (національні); б) міжнародні; 2) за способом викладення: а) прості; б) складні; в) змішані. 3) за підставою правового становища особи: а) загальні; б) спеціальні; в) індивідуальні [1, с. 187].

О.В. Зайчук та Н.М. Оніщенко досліджувані гарантії класифікують:

I. За практичним спрямуванням: а) загальні; б) спеціальні.

II. За характером: а) норми та принципи матеріального і процесуального права; б) судовий захист порушених прав і свобод та можливість їх судового поновлення; в) контроль за дотриманням законодавчими, виконавчими та судовими органами положень Конституції про права та свободи людини і громадянина; г) відповідальність за порушення прав та свобод людини, що поширюється на всіх суб'єктів права без винятку.

III. За ступенем поширеності: а) національні (внутрішньодержавні); б) міжнародні.

IV. За суб'єктами, що реалізують гарантії: а) гарантії Верховної Ради України; б) гарантії Президента України; в) гарантії органів виконавчої влади; г) судові гарантії; г) гарантії омбудсмена; д) гарантії прокуратури; е) адвокатські гарантії; е) гарантії політичних партій та громадських організацій; ж) гарантії місцевих адміністрацій та органів місцевого самоврядування; з) гарантії міжнародних органів та організацій.

V. За особливостями правового статусу, що гарантується: а) загальні гарантії; б) родові; в) галузеві; г) індивідуальні гарантії.

VI. За змістом: а) контрольні гарантії; б) процедурні гарантії; в) організаційно-технічні гарантії [3].

О. Биков пропонує поділяти гарантії на загальносуспільні та юридичні. До перших автор відносить політичні, економічні, соціальні та духовні (культурні) гарантії. Юридичні гарантії він поділяє на нормативно-правові і організаційно-правові. Нормативно-правові гарантії встановлюються державою у конституції та в нормах поточного законодавства. Їх метою є реальне забезпечення правовими засобами максимального здійснення, охорони й захисту конституційних прав і свобод національних меншин в Україні [4, с.51].

В.Е. Гулієв і Ф.М. Рудинський пропонують класифікацію гарантій 1) за ступенем конкретизації: основні, які стосуються усіх конституційних прав; особливі, що гарантують якість

окреме суб'єктивне право; 2) за способом дії: прямі (безпосередні); непрямі (опосередковані); 3) за суб'єктом забезпечення: державні; суспільні [5, с. 125–154]. В.К. Забігайло та М.І. Козюбра, пишуть, що доцільно розрізняти загальні та спеціальні гарантії, при цьому до перших, окрім політичних, соціальних та інших гарантій, вони також відносять організаційні та громадські гарантії [6, с. 51-59].

М.І. Іншин розподіляє юридичні гарантії службово-трудової діяльності на загальні та спеціальні. Загальні юридичні гарантії передбачають застосування таких організаційно-правових засобів, прийомів, способів, які забезпечують реалізацію прав та обов'язків усіх учасників суспільно-трудова відносин. Вони, як правило, містяться в Кодексі законів про працю. Спеціальні гарантії службово-трудова діяльності державних службовців містяться в нормативно-правових актах, покликаних регулювати усі найважливіші питання функціонування й розвитку державної служби [7, с. 325]. Далі правник пише, що до юридичних гарантій стабільності та підвищення ефективності державної служби необхідно віднести належне правове регулювання проходження державної служби; відповідну заробітну плату; організаційні стимули; професійні стимули, насамперед незалежність; трудові стимули, пов'язані з характером роботи і досягненням особистих цілей, що відповідають особистим цінностям; престиж і соціальний стан; стимули, пов'язані з кар'єрою і просуванням по службі; фінансові й економічні стимули; соціально-правовий захист державних службовців; їх юридичну відповідальність [7, с. 327].

Отже, проаналізувавши думки цих та інших дослідників щодо сутності та кола гарантій прав та законних інтересів людини і громадянина взагалі, а також у трудовій сфері зокрема, можемо констатувати, що немає єдиного вірного підходу до класифікації гарантій, їх групування може здійснюватися на підставі низки критеріїв залежно від потреб суб'єкта, який таку класифікацію проводить.

На наше переконання, розмірковуючи про трудо-правові гарантії проходження державної служби, найбільш доцільним буде застосовувати такі критерії до класифікації зазначених гарантій:

- 1) залежно від рівня, на якому вони формалізуються, трудові гарантії держслужбовців можна поділити на конституційні; міжнародно-правові; галузеві; інституційні;
- 2) залежно від кола суб'єктів, на яких розраховано їх дію – на загальні, тобто такі, що належать кожному працівнику, та спеціальні, які реалізуються тільки у галузі державної служби;
- 4) залежно від змістовного навантаження – на політичні (або ідеологічні); соціально-економічні; організаційні; процедурні; професійні (кар'єрні); юридичні.

Вважаємо за потрібне звернути увагу на те, що за своєю формою усі трудо-правові гарантії державних службовців є юридичними. Тобто вони являють собою систему правових норм, у яких закріплюються державні вимоги щодо рівня матеріально-фінансового та соціально-побутового забезпечення державних службовців, порядку їх прийняття на службу та звільнення з неї, проходження ними службової кар'єри, притягнення їх до юридичної відповідальності тощо. Юридична формалізація є необхідною умовою забезпечення дієвості гарантій, адже тільки так вони набувають обов'язкового характеру.

Не можемо не звернути увагу на те, що у законодавстві, зокрема у КЗпП України та законі «Про державну службу», у назвах статей присутній термін «гарантії». Так, наприклад, у Кодексі містяться: стаття 5-1. «Гарантії забезпечення права громадян на працю»; стаття 22. «Гарантії при укладенні, зміні та припиненні трудового договору»; стаття 184. «Гарантії при прийнятті на роботу і заборона звільнення вагітних жінок і жінок, які мають дітей»; стаття 185 «Надання вагітним жінкам і жінкам, які мають дітей віком до чотирнадцяти років, путівок до санаторіїв та будинків відпочинку і подання їм матеріальної допомоги»; стаття 186. «Обслуговування матерів на підприємствах, в організаціях». Крім того, гарантіям працівників присвячені глави VIII «Гарантії і компенсації» і XIX «Гарантії при покладанні на працівників матеріальної відповідальності за шкоду, заподіяну підприємству, установі, організації». Щодо закону «Про державну службу», то у ньому соціальним гарантіям присвячено розділ VI, а гарантіям прав державних службовців під час застосування дисциплінарного стягнення – статтю 74, в якій закріплено, що дисциплінарне стягнення має відповідати ступеню тяжкості вчиненого проступку та вини державного службовця. Під час визначення виду стягнення необхідно враховувати характер проступку, обставини, за яких він був вчинений, обставини, що пом'якшують чи обтяжують відповідальність, результати оцінювання службової діяльності державного службовця, наявність заохочень, стягнень та його ставлення до служби. Дисциплінарне стягнення може бути накладено тільки у разі встановлення факту вчинення дисциплінарного проступку та вини державного службовця. Вчинення державним службовцем діянь у стані крайньої потреби

або необхідної оборони виключають можливість застосування дисциплінарного стягнення. За кожне порушення службової дисципліни накладається лише одне дисциплінарне стягнення. Дисциплінарне стягнення не може бути застосовано під час відсутності державного службовця на службі у зв'язку з тимчасовою непрацездатністю, під час перебування його у відпустці або у відрядженні. Дисциплінарне стягнення до державного службовця застосовується не пізніше шести місяців з дня виявлення дисциплінарного проступку, без урахування часу тимчасової непрацездатності або перебування у відпустці, а також не застосовується, якщо минув один рік після його вчинення. Державний службовець має право на ознайомлення з матеріалами дисциплінарної справи та на оскарження застосованого до нього дисциплінарного стягнення у визначеному цим Законом порядку. Державний службовець може користуватися правовою допомогою адвоката або іншого уповноваженого ним представника [8].

Загалом же не слід у визначенні гарантій орієнтуватися лише на назви статей та розділів нормативно-правових актів, оскільки вони (гарантії) прямо чи опосередковано витікають і з низки інших положень зазначених нормативно-правових актів, що є цілком зрозумілим, враховуючи сутність гарантій у їх найширшому розумінні. Адже практично кожне законодавче положення у тій чи іншій мірі є гарантією. Навіть наявність у державного службовця як працівника та органу влади як роботодавця взаємних обов'язків є гарантіями, що забезпечують їх права.

Вважаємо що слід погодитися із дослідниками, які поділяють увесь масив гарантій на гарантії-умови та гарантії-засоби. Так, наприклад, до гарантій-умов відносяться політичні, економічні, ідеологічні гарантії. До гарантій-засобів – юридичні гарантії [9, с. 67]. При цьому, наголошує автор, гарантії-умови самі по собі не можуть самостійно забезпечити таку реалізацію прав і свобод громадян, в якій зацікавлена держава і окремі громадяни. Вони безпосередньо не забезпечують законного і обґрунтованого використання прав, не вимагають можливих зловживань і порушень під час їх здійснення [9, с. 68], тоді як юридичні гарантії, які є гарантіями-засобами, здатні безпосередньо, оперативної і ефективно забезпечити реалізацію прав громадян. Саме тому в юридичній літературі вони розглядаються як конкретні гарантії-реалізації. Тобто якщо право громадянина порушено, то прямою причиною цього є не соціально-економічні причини або сфера ідеології, а відсутність чи недотримання установами, організаціями, посадовими особами юридичних гарантій його реалізації [9, с. 68].

Також у цьому контексті слід відзначити думку М.І. Іншина, який пише, що поглиблений аналіз гарантій прав, свобод, законних інтересів та обов'язків державних службовців вимагає того, щоб у їх арсеналі більш чітко розрізнялися засоби і умови. Щоб успішно запроваджувати в життя визначені у нормативно-правових актах повноваження державних службовців, потрібна насамперед сприятлива обстановка, що складається з багатьох об'єктивних і суб'єктивних факторів. Останні мають спільні риси і повинні забезпечувати сприятливий режим, середовище для реалізації цих прав та здійснення означених обов'язків [7, с. 324]. Враховуючи зазначені особливості, правник доходить висновку, що одну групу досліджуваних гарантій доцільно назвати умовами реалізації та здійснення прав і свобод, законних інтересів та обов'язків, а іншу – засобами. Мова йде про гарантії, що виступають у якості способів, прийомів і методів охорони та забезпечення посадових повноважень державних службовців. Отже, перша група гарантій спрямована на створення сприятливих обставин для користування службовими правами та виконання посадових обов'язків, а друга – забезпечує державних службовців ефективним інструментом щодо безпосереднього забезпечення, реалізації та здійснення посадових прав і обов'язків [7, с. 324–325].

**Висновки.** Тож усі соціальні, економічні, політичні, професійні, організаційні та інші гарантії, окрім суто юридичних, є гарантіями-умовами. Закріплюючи ці гарантії, держава таким чином встановлює обов'язкові вимоги до характеру, змісту та якості середовища, в якому виникають, розвиваються та припиняються трудові відносини, що супроводжують процес проходження державної служби. Головна цінність цих гарантій полягає у тому, що вони, по-перше, відображають рівень соціально-економічного та політико-правового розвитку держави, свідчать про ступінь його демократизації, а по-друге, орієнтують осіб, які проходять державну службу, щодо кола, обсягів та характеру тих благ і переваг, якими вони користуються як працівники взагалі та державні службовці зокрема.

Однак за відсутності відповідних юридичних механізмів, через які державні службовці як працівники можуть впливати на роботодавця та змушувати його виконувати свої обов'язки перед ними, гарантії-умови залишаються лише деклараціями. Саме для цього потрібні гарантії-засоби – це відповідні матеріальні та процедурно-процесуальні механізми захисту та відстоювання державними службовцями своїх трудових прав і інтересів. Такими механізмами,

наприклад, є інститут трудових спорів, право на оскарження рішень та ін. Слід відзначити, що у контексті реалізації трудо-правових гарантій яскраво проявляється взаємодія трудового та адміністративного права, оскільки належна реалізація трудов-правових гарантій-умов підтримується як власними засобами трудового права, так і через функціонування гарантій-засобів адміністративного характеру.

**Список використаних джерел:**

1. Скакун. О.Ф. Теория государства и права. – Х: Консум; Ун-т внутр. дел, 2000. – 704 с.
2. Болотіна Н.Б. Трудове право України: Підручник. – 4-те вид., стер. – К. : Вікар, 2006. – 725 с – (Вища освіта ХХІ століття)
3. «Теорія держави і права. Академічний курс: Підручник / За ред. О.В. Зайчука, Н.М. Оніщенко. – К. : Юрінком Інтер, 2006. – 688 с. // [Електронний ресурс] – Режим доступу: [http://www.ebk.net.ua/Book/law/zaychuk\\_tdp/part2/409.htm](http://www.ebk.net.ua/Book/law/zaychuk_tdp/part2/409.htm)
4. Биков О. Внутрішньодержавні нормативно-правові гарантії забезпечення прав та свобод національних меншин в Україні / О. Биков // Право України. – 2000. – № 8. – С. 51–55.
5. Гулиев В.Е., Рудинский Ф.М. Социалистическая демократия и личные права. – М. : Юрид. лит., 1994. – 192 с.
6. Забігайло В.К., Козюбра М.І. Демократія, права і свободи: реальність і ідеологічні міфи. – К.: Політвидав України, 1983. –158 с.
7. Іншин М.І. Проблеми правового регулювання праці державних службовців України [Текст] : Дис... д-ра юрид. наук: 12.00.05 / М.І. Іншин ; Харківський національний ун-т внутрішніх справ. – Х., 2005. – 452 с.
8. Закон України «Про державну службу» від 10.12.2015 р. № 889-VIII // Відомості Верховної Ради (ВВР), 2016, № 4, ст. 43.
9. Олєфіренко Е.О. Адміністративно-правові гарантії реалізації прав і свобод громадян : Дис... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Е.О. Олєфіренко ; Національна академія держ. податкової служби України. – Ірпінь, 2005. – с. 212.

УДК 349.2

**ІВАНЕНКО О.А.**

**ДЕЯКІ АСПЕКТИ ПОНЯТТЯ ТРУДОВОГО ДОГОВОРУ ТА ЙОГО ЗМІСТУ**

Статтю присвячено дослідженню правової категорії «трудовий договір» у праві та законодавстві України. Визначено, що трудовий договір є важливою формою реалізації фізичними особами закріпленого в Конституції України права на працю. З'ясовано, що ця угода забезпечує захист прав та законних інтересів учасників трудових правовідносин та спрямована на збереження соціального складника, наявного в соціальній, правовій та демократичній державі. Доведено, що в сучасному суспільстві саме трудовий договір, текст якого містить всі істотні умови, а зміст відповідає вимогам чинного трудового законодавства та міжнародним нормативно-правовим актам, є підґрунтям виникнення та нормального функціонування трудових правовідносин.

**Ключові слова:** трудовий договір, трудові правовідносини, угода про працю, умови та зміст трудового договору, істотні умови праці, професія, кваліфікація, спеціальність, посада.