

ТРУДОВЕ ПРАВО, ПРАВО СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

ВОЙТЮК Л. М.,

аспірантка кафедри трудового права
та права соціального забезпечення
(Інститут права Київського
національного університету
імені Тараса Шевченка)

УДК 349.2

DOI <https://doi.org/10.32842/2078-3736/2021.5.15>ПРАВОВИЙ СТАТУС ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ УКРАЇНИ
У СФЕРІ БЕЗПЕКИ ПРАЦІ

Статтю присвячено дослідженню правового статусу державних службовців України у сфері безпеки праці. Доведено актуальність та новизну наукового дослідження. Доведено вагомість законодавчого закріплення прав та обов'язків вказаної категорії працівників. Розглянуто види прав працівників у сфері безпеки праці. Подано переваги матеріального та соціально-особистісного характеру, які формують правовий статус державних службовців у сфері безпеки праці. Поставлено проблему закріплення норм безпеки праці державних службовців у сучасному законодавстві України. Висвітлено рівень захисту даної категорії працівників у трудовій діяльності. Проаналізовано погляди та дослідження відомих науковців на поняття «державний службовець». Узагальнено кращий досвід, на базі якого доведено особливість правового статусу державних службовців у сфері безпеки праці. Розглянуто важливість забезпечення високого рівня безпеки праці державних службовців під час здійснення ними своїх повноважень. Згадано про ризики забезпечення безпеки праці державних службовців та ймовірність настання небезпечних ситуацій за порушення безпечного функціонування державних службовців. Проаналізовано нормативно-правове закріплення безпеки праці державних службовців, як працівників з особливим правовим статусом. Запропоновано шляхи вдосконалення ефективності функціонування державних службовців, які сприятимуть вирішенню конкретних проблем, усуненню наявних теоретичних суперечностей у полі підтримання особливого статусу працівників у сфері безпеки праці або в його окремих ділянках і забезпечать такій категорії працівників максимальну віддачу у здійсненні своїх повноважень. Доведено необхідність подальшого наукового дослідження та нормативного закріплення особливого статусу державних службовців у сфері безпеки праці, що максимально гарантуватиме захист державних службовців у трудових відносинах під час здійснення повноважень та виконання завдань.

Ключові слова: державні службовці, правовий статус, трудові відносини, безпека праці, нормативно-правове забезпечення, гарантування безпеки, рівень захисту, ризики, ефективність функціонування, подальша актуальність.

Voitiuk L. M. Legal status of civil servants of Ukraine in the field of labor safety

The article is devoted to the study of the legal status of civil servants of Ukraine in the field of occupational safety. The relevance, novelty of scientific research is



proved and its labor significance is achieved. The importance of legally enshrining the rights and responsibilities of this category of employees is given. The types of workers' rights in the field of labor safety are considered. The advantages of material and socio-personal nature, which form the legal status of civil servants in the field of occupational safety, are presented. The problem of fixing the norms of labor safety of civil servants in the modern legislation of Ukraine is posed. The level of protection of this category of workers in labor activity is covered. The views and research of well-known scientists on the concept of civil servant are analyzed. The best experience is summarized, on the basis of which the peculiarity of the legal status of civil servants in the field of labor safety is proved. The importance of ensuring a high level of occupational safety of civil servants in the exercise of their powers is considered. The risks of ensuring the safety of civil servants and the likelihood of dangerous situations due to the violation of the safe functioning of civil servants are mentioned. The normative-legal consolidation of labor safety of civil servants as employees with a special legal status is analyzed. Ways to improve the efficiency of civil servants are proposed, which will help solve specific problems, eliminate existing theoretical contradictions in the field of maintaining the special status of workers in the field of occupational safety or in certain areas and ensure maximum efficiency for this category of workers. The necessity of further scientific research and normative consolidation of the special status of civil servants in the field of labor safety has been proved, which will maximally guarantee the protection of civil servants in labor relations in the exercise of powers and tasks.

Key words: *civil servants, legal status, labor relations, labor safety, regulatory and legal support, security guarantees, level of protection, risks, efficiency of functioning, further relevance.*

Вступ. Досвід багатьох країн вказує на те, що ефективна праця державних службовців є однією з найважливіших основ успішного виконання державою своїх функцій. Праця державних службовців здійснюється насамперед в інтересах держави та під її управлінням. Зважаючи на це, виникає необхідність максимального захисту такої категорії працівників від можливих ризиків під час виконання ними трудових обов'язків. Що можливо забезпечити шляхом державного гарантування створення безпечних умов праці та надання роз'яснень ролі державних службовців у механізмі підтримання норм безпеки у процесі діяльності. Такі дії дадуть працівникам впевненість в отриманні захисту та неодмінно дозволять отримати їм високий реалізований правовий статус у сфері безпеки праці.

Головною цінністю кожної правової цивілізованої держави є громадяни, здоров'я та життя яких завжди лишаються в пріоритеті. Відповідно, їхня безпека під час виконання трудових зобов'язань є першочерговим пріоритетом у будь-якій установі чи організації. При цьому держава визнала себе основним суб'єктом, який зобов'язаний забезпечити всім громадянам захист здоров'я та життя у процесі їхньої трудової діяльності шляхом закріплення в Конституції України життя і здоров'я людини найвищою соціальною цінністю, гарантувавши право на відповідні безпечні та здорові умови праці. Сучасна правова система вкрай потребує адаптації чинного законодавства, яке визначає статус державних службовців, до законодавства Європейського Союзу. Сьогодні законодавство не повною мірою відповідає потребам сьогодення, рівню демократизації громадянського суспільства щодо забезпечення конституційних прав і свобод людини і громадянина у процесі реалізації службових повноважень. Це знаходить підтвердження в тому, що наявні прогалини в законодавстві все більше спричиняють політичний вплив на професійну діяльність державних службовців, що призводить до дестабілізації та пониження престижу статусу державних службовців.

Окремі статусні характеристики державних службовців розкриті у працях багатьох дослідників у галузі правової та політичної науки, таких як: В.Б. Авер'янов, Л.П. Амелічева, Ю.П. Битяк, Л.Р. Біла, Т.М. Вахонєва, І.П. Голосніченко, Н.М. Грінівецька, В.М. Горше-



ньов, Є. В. Додін, С.Д. Дубенко, М.І. Іншин, І.Б. Коліушко, В.Я. Малиновський, А.Р. Мацюк, О.М. Обушенко, І.М. Пахомов та інші. Вони зробили вагомий внесок у дослідження трудових прав та обов'язків державних службовців, що в подальшому дозволить подати наукові погляди та висновки щодо визначення статусу таких працівників у сфері безпеки праці.

Постановка завдання. Мета статті – проведення науково-теоретичного аналізу правової захищеності державних службовців шляхом виявлення основних аспектів їхнього статусу у сфері безпеки праці, що дасть змогу краще зрозуміти саму суть такого явища, дозволить посилити роль різних категорій діалектики в дослідженні системи державного гарантування безпеки праці державних службовців.

Результати дослідження. Державні службовці є особливими працівниками в системі трудових відносин. Це пояснюється професійним видом діяльності, який має важливе практичне значення для держави, полягає у здійсненні функцій у державних органах або їхніх апаратах та отриманні фінансування з коштів державного бюджету. Такі працівники повинні бути забезпечені додатковими способами захисту та мати додаткові привілеї.

Дотепер статус державних службовців у сфері безпеки праці не має повного визначення науковцями, необхідно розглянути аспекти статусу державного службовця як працівника. Ці спроби бачимо в дисертаціях М.І. Іншина «Проблеми правового регулювання праці державних службовців України», О.В. Литвина «Адміністративно-правове регулювання статусу державного службовця в Україні», А.П. Рачинського «Статус державного службовця в Україні: теоретико-правовий аспект» тощо.

Ступінь гарантування безпеки праці державних службовців має важливе науково-теоретичне значення і відіграє важливу роль у житті як кожного працівника, так і держави в цілому. У трудовій діяльності визначеної категорії працівників він на пряму впливає на результативність праці, співпрацю із суспільством, взаємодію з іншими державними ланками влади та мотивує працювати ефективніше для досягнення високих результатів роботи.

Сьогодні в науці трудового права поняття «державні службовці» лишається досліджуваним та повністю не вивченим, про що свідчить те, що воно й досі не отримало правового закріплення в законодавстві України. Формувати його можна лише як похідне від загального поняття «державна служба», яке подане в Законі України «Про державну службу. Тож можна стверджувати, що державні службовці є громадянами України, які займають певні посади в державних органах або їхніх апаратах, наділені відповідними службовими повноваженнями щодо реалізації на професійній основі поставлених задач державою, за що при цьому одержують заробітну плату за рахунок коштів державного бюджету. Коротко можна сказати, що державні службовці – це працівники, які займають певне положення в державних органах на законних підставах [1].

Відомий науковець В.Б. Авер'янов розглядав державних службовців через призму їхньої зайнятості в державних органах, діяльність яких, покликана втілювати в життя визначену демократичним шляхом певну волю держави. При цьому державну службу характеризує через ряд особливостей, таких як: вона є координатором конституційного ідеалу правової демократичної держави щодо буденності; є осередком сфери професійної діяльності для працівника; є захисником прав, свобод, законних інтересів учасників суспільних відносин; є відображенням суспільних зв'язків та відносин; тощо [2, с. 232].

Як влучно зазначає вчений В.М. Манохін, державні службовці здійснюють повноваження від імені і за дорученням держави, отже, виконують організаційні функції або забезпечують їх виконання. У такому випадку діяльність регулюється нормами адміністративного права. А вже відносини службовця з відповідними структурними підрозділами з оплати праці, нормування праці до управлінських не відносяться і тому регулюються нормами трудового права як відносини робітника з відповідними посадовими особами. Норми трудового права та адміністративно-правові норми встановлюють і регламентують правовідносини державної служби в комплексі, але кожна галузь має свій предмет правового регулювання [3, с. 9]. Цю думку ми підтримуємо та вважаємо доречним застосовувати у визначенні статусу працівників у сфері безпеки праці. Відносини у сфері безпеки



праці відносимо до регулювання виключно нормами трудового права, а держава та інші ланки влади виступають як суб'єкти гарантування достатнього рівня захисту державних службовців.

Спираючись на результати аналізу трудового правового статусу державних службовців як працівників, можна визначити їхнє місце у сфері безпеки праці, пам'ятаючи, що не всі елементи, які розкривають їхній особливий статус, є одночасно елементами у сфері безпеки праці. Якщо трудовий правовий статус визначається, перш за все, як сукупність законодавчо закріплених прав і обов'язків, система гарантій їх забезпечення і відповідальності у випадку порушення трудового законодавства, то статус таких працівників у сфері безпеки праці має риси неодмінно особливого та може бути розкритий у розрізі складових частин, які формують його на суспільному та державному рівнях. Під останнім слід розуміти комплекс прав та обов'язків, установлених законодавством, колективними і трудовими договорами, актами державних органів та установ, які визначають безпечне становище державних службовців під час виконання завдань та здійснення повноважень.

Відповідно до ст. 9 Закону України «Про державну службу» особливості правового регулювання становища державних службовців у сфері безпеки праці регулюються Конституцією, власне цим Законом та іншими спеціальними законами України [1]. Тож така категорія працівників наділена загально-громадянськими, загально-службовими, локальними та окремими посадовими правами і обов'язками. Загально-громадянськими визначені ті, які встановлені Конституцією та іншими нормативними актами для всіх громадян. Загально-службовими є ті, які стосуються всіх державних службовців державних органів, незважаючи на посадові повноваження працівників. Локальні права та обов'язки у сфері безпеки на пряму залежать від органу влади та його напрямку діяльності, в якому працюють державні службовці. А вже окремі права та обов'язки у сфері безпеки на пряму залежать від посади кожного окремого державного службовця залежно від напрямку діяльності органу влади, в якому він працює. Та слід не забувати про законні обмеження цивільних прав і свобод державних службовців у зв'язку з особливостями їхнього правового статусу як суб'єктів адміністративного та трудового права.

Правове закріплення загально-громадянських прав у сфері безпеки праці визначає насамперед Конституція України, де ст. 43 вказує на те, що «держава створює умови для повного здійснення громадянами права на працю, гарантує рівні можливості у виборі професії та роду трудової діяльності, реалізовує програми професійно-технічного навчання, підготовки і перепідготовки кадрів відповідно до суспільних потреб» та зазначає, що «кожен має право на належні, безпечні і здорові умови праці». При цьому «кожен, хто працює, має право на відпочинок» [4, с. 15]. Це є базою, від якої походять інші права державних службовців як працівників, є нормами прямої дії, які є обов'язковими для виконання. Закон України «Про охорону праці» вказує на реалізацію зазначених прав шляхом закріплення в Розділі II «Гарантій прав на охорону праці» [5]. Тобто загально-громадянські права – це права, які стосуються всіх працівників, за винятком професійних обмежень, пов'язаних із проходженням державної служби. Ст. 2 Кодексу законів про працю України говорить, що державні службовці як працівники мають права на здорові й безпечні умови праці, на відпочинок, на соціальне та пенсійне забезпечення та інші права, встановлені законодавством [6].

Зважаючи на те, що державна служба має свою специфіку, Закон України «Про державну службу» виділяє для них загально-службові права у сфері безпеки праці [1]. До таких прав відносять: а) повагу до своєї особистості, честі та гідності, справедливе і шанобливе ставлення з боку керівників, колег та інших осіб (ч. 1 ст. 7); б) належні умови праці (ст. 7, ст. 55); в) фінансове забезпечення (ст. 50, ст. 52); г) соціальне забезпечення (ст. 57, ст. 58); д) соціальне заохочення (ст. 53); е) навчання, перепідготовка, підвищення кваліфікації; є) пенсійне забезпечення за вислугу років (ст. 90) [1]. Та на наш погляд, у наведеному законі критично не вистачає в контексті безпеки праці гарантій забезпечення інформаційних прав; гарантій забезпечення особистісних прав як самих державних службовців, так і членів їхніх сімей від насилля, погроз; гарантій забезпечення фінансових прав у випадку оприлюднення



в декларації всіх доходів, статків; інших гарантій забезпечення прав у контексті виконання службових посадових обов'язків.

Локальні права в частині безпеки праці державних службовців визначають нормативно-правові акти залежно від органу державної влади чи його апарату, в яких працівники здійснюють службові повноваження. До таких можна віднести, наприклад, Закон України «Про центральні органи виконавчої влади», Закон України «Про службу в органах місцевого самоврядування», Закон «Про Національну поліцію», Положення «Про затвердження Положення про Апарат Верховної Ради України», Положення «Про затвердження Положення про Міністерство юстиції України», Наказ «Про умови оплати праці працівників Державної служби зайнятості» та багато інших.

Окремі права визначаються на основі типових кваліфікаційних характеристик та закріплюються в посадових інструкціях та положеннях, що затверджуються згідно із законом керівниками відповідних державних органів у межах їхньої компетенції та посади. Це дозволяє значно розширити права державних службовців та сприяє ефективнішому здійсненню повноважень і досягненню вищої результативності праці у відповідному структурному підрозділі державного органу. До таких прав можна віднести право брати участь у розгляді питань та прийнятті рішень у межах своєї компетенції; право отримувати від державних органів, установ, підприємств необхідну інформацію в межах своєї компетенції тощо.

Наведемо переваги матеріального та соціально-особистого характеру, які формують правовий статус державних службовців у сфері безпеки праці:

1. Додаткові оплати праці: за результатами державні службовці отримують премії, надбавки за вислугу років, надбавки за інтенсивність праці та додаткові оплати за навантаження під час виконання обов'язків тимчасово відсутніх державних службовців.

2. Допомоги матеріального характеру: щорічно державні службовці отримують матеріальні допомоги на оздоровлення та вирішення соціально-побутових питань.

3. Більший перелік можливих оплачуваних відпусток. Державним службовцям надається: а) оплачувана відпустка тривалістю 30 календарних днів (ст. 57 Закону України «Про державну службу»), б) за кожний рік державної служби після досягнення п'ятирічного стажу державної служби працівникам надається один календарний день щорічної додаткової оплачуваної відпустки, але не більш як 15 календарних днів (ч. 1 ст. 58 Закону України «Про державну службу»); в) загальні додаткові відпустки у зв'язку з навчанням, творчі відпустки, соціальні відпустки (ч. 2 ст. 58 Закону України «Про державну службу» згідно до ст. 4 Закону «Про відпустки»); г) відпустки по вагітності та пологах та по догляду за дитиною до 3 років (ст. 179 Кодексу законів про працю України та ст. 18 Закону «Про відпустки»).

Високий правовий статус державних службовців у сфері безпеки праці надає працівникам такі можливості: відчувати стабільність і надійність; отримувати визнання престижності праці на займаній посаді; отримувати гарантії соціального, фінансового, технічного, інформаційного та особистого характеру; отримувати заохочення до праці; отримувати можливості для підвищення кваліфікації або додаткової освіти; можливість проходження швидкого кар'єрного зростання тощо.

Державні службовці, як і будь-які працівники під час здійснення діяльності, мають не лише права, а й обов'язки. Саме обов'язки обмежують і стримують діяльність працівників та дозволяють виконувати завдання держави на необхідному рівні. Відповідно ст. 8 Закону України «Про державну службу» основними обов'язками державних службовців є такі: додержання норм чинної Конституції України та інших нормативно-правових актів; забезпечення ефективної роботи державних органів; недопущення порушень прав і свобод громадян; точне і своєчасне виконання службових обов'язків, рішень державних органів і посадових осіб, розпоряджень і вказівок своїх керівників; забезпечення державної таємниці та приватної інформації про громадян; постійне вдосконалення організації своєї роботи і підвищення власної кваліфікації. Такі обов'язки формують особливість статусу державних службовців відповідно до специфіки їхньої діяльності. Їх дотримання спрямоване на благо держави та забезпечення комунікативної взаємодії громадян і держави, оплачується



з державного бюджету. Такі особливості праці вимагають встановлення додаткових гарантій під час несення державної служби, які здатні будуть забезпечити безпеку праці державних службовців.

Є всі підстави вважати, що державні службовці мають особливий правовий статус працівників та мають привілеї у сфері безпеки праці. Такими джерелами прав у сфері безпеки праці є: Конституція України, Закон України «Про охорону праці» (розділ 2), Закон України «Про державну службу» (стаття 10), Закон України «Про відпустки» тощо.

Сьогодні потребує подальшого вдосконалення ефективність функціонування державної служби, адже саме від таких працівників залежить стабільність державного управління, рівень суспільного добробуту, забезпечення соціальних та матеріальних гарантій громадян. Тому особливого значення набуває безпека праці державних службовців, а особливо захищеність таких працівників у технічному, інформаційному, соціальному, фінансовому полі. Тож із цього стає зрозумілим, що безпеку праці ми розглядаємо як поняття значно ширше, ніж охорона праці. Ефективність і результативність діяльності державних служб також безпосередньо залежать від компетентності, професіоналізму та професійної мотивації їхніх керівників. Важливо, щоб керівники були здатні до професійного росту і зацікавлені в ньому, як і у професійному розвитку своїх підлеглих.

Наразі можна говорити, що рівень безпеки праці українських державних службовців не має високих показників, як і рівень ефективності їхньої праці. Насамперед це пояснюється тим, що наше суспільство постійно чекає змін у системі державного управління, а особливо заміни старих службовців компетентними професіоналами. Саме покращення рівня безпеки праці державних службовців сприятиме утриманню на посадах професіоналів та дозволить виконувати їм свої обов'язки фахово та з більшою відданістю. Коли такі працівники відчуватимуть себе захищеними у процесі праці та матимуть певні привілеї, це неодмінно матиме вплив на рівень їхньої компетентності в різних питаннях, що забезпечуватиме високі результати праці.

Для покращення правового статусу державних службовців у сфері безпеки праці слід вдосконалити законодавство не лише на державному рівні, а і на місцях – у кожному державному органі потрібно розробити Положення щодо безпеки праці, які б не суперечили чинному законодавству у сфері праці, а лише збалансовували та роз'яснювали його основні положення в рамках гарантування захисту у сфері державного управління. Управління безпекою праці державних службовців повинно мати вдосконалену систему функцій, таких як: організація робочих планів із безпеки праці; затвердження задач, покладених на структурні підрозділи з безпеки праці, та контроль за їх виконанням; забезпечення безпеки праці у структурних підрозділах; проведення навчання працівників щодо виконання вимог безпеки праці; організація і проведення інформування у сфері безпеки праці; проведення організаційних нарад із приводу вдосконалення безпеки праці на локальному рівні відповідно до чинного законодавства України; контроль і відповідальність працівників за порушення у сфері безпеки праці.

Потрібно визначити статус державних службовців як особливих суб'єктів державного управління у сфері безпеки праці. Якісне та ефективне забезпечення безпеки праці державних службовців як на законодавчому рівні, так і з боку роботодавців та самих працівників є важливою умовою забезпечення конституційного права на безпечні та здорові умови праці в державних органах влади. Зокрема, слід завжди пам'ятати, що насамперед на конституційному рівні визнано, що людина, її життя і здоров'я, недоторканість і безпека визначаються найвищою соціальною цінністю, що кожен має право на належні, безпечні та здорові умови праці, і в силу цього безумовним є пріоритет життя та здоров'я працівника порівняно з результатами діяльності. Слід пам'ятати, що за підтримання належного рівня безпеки праці несе відповідальність не лише держава, яка зобов'язалася його забезпечити, а й особисто державні службовці у випадку недотримання чинного законодавства, невиконання або неналежного виконання поставлених задач чи порушення службової дисципліни.



Висновки. Отже, правовий статус державних службовців України у сфері безпеки праці формується сукупністю трудових юридичних прав, гарантій та обов'язків, закріплених у чинному законодавстві України, які забезпечують безпечність здійснення трудових повноважень. Він є похідним від загального та сформований особливостями їхнього правового (адміністративного, трудового) статусу, має бути високо забезпечений на національному рівні, оскільки є складовою частиною безпеки держави. Таке дослідження на сучасному етапі розбудови нашої правової держави повинне стати важливим завданням та мати втілення в забезпеченні безпеки праці державних службовців як складової частини безпеки інтересів держави в цілому, що є надзвичайно важливим питанням для кожної країни.

Доведено, що державні службовці є особливими суб'єктами у сфері безпеки праці, зважаючи насамперед на їхню роль у державі. Високий рівень їх компетентності та професіоналізму впливає на становлення та розвиток професійного рівня державного управління, що може призвести до позитивних змін у сфері державної служби в Україні, оскільки саме державні службовці є основними суб'єктами, які пов'язують державу та суспільство. Діяльність державних службовців є тим специфічним видом праці, що потребує додаткового захисту, під яким розуміємо такий стан захищеності особистого життя, здоров'я, майна, ділової репутації, соціальних виплат, належних технічних умов праці від небезпечних ризиків професійної діяльності, який, з одного боку, забезпечував би їхнє фізичне, психічне та духовне здоров'я, а з іншого, надавав би можливість успішного виконання службових обов'язків та ефективного функціонування.

Дане питання потребує подальшого вивчення, оскільки безпека праці є однією з вагомих умов, які забезпечують стабільну та ефективну трудову діяльність. У подальшому для вдосконалення процесу гарантування високого рівня правового статусу державних службовців в Україні необхідна не лише трансформація чинного законодавства, а й правильні кроки його застосування. А негативні тенденції сьогодення у цьому напрямку спонукають все уважніше досліджувати дану тематику.

Список використаних джерел:

1. Про державну службу : Закон України від 10.12.2015 № 889-VIII. Дата оновлення: 16.07.2021. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19>.
2. Державне управління: теорія і практика / За заг. ред. В.Б. Авер'янова. Київ : Юрінком Інтер, 1998. 432 с.
3. Манохин В.М. Нужны основы законодательства о службе Российской Федерации. *Государство и право*. 1997. № 9. С. 5–11.
4. Конституція України : Закон України від 28.06 1996 № 254к/96-ВР. Дата оновлення: 01.01.2020. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>.
5. Про охорону праці : Закон України від 14.10.1992 р. № 2694-XII. Дата оновлення: 14.08.2021. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2694-12#Text>.
6. Кодекс законів про працю України : Закон України від 10 грудня 1971 року № 322-VIII. Дата оновлення: 14.08.2021. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/322-08#Text>.

