DOI: 10.32844/2222-5374-2020-105-3.52

УДК 349.2

Апанаскович Л. В.,

*здобувач кафедри правового забезпечення господарської діяльності
факультету № 6 Харківського національного університету внутрішніх
справ*

ДО ПРОБЛЕМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ЗАГАЛЬНОГО ТРУДОВОГО ЗАКОНОДАВСТВА, ЯКЕ ВИЗНАЧАЄ ПРАВОВІ ЗАСАДИ ЗАХИСТУ ТРУДОВИХ ПРАВ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ

У статті акцентується увага на тому, що вдосконалювати законодавство, яке визначає правові засади захисту трудових прав державних службовців, найбільш доцільно здійснювати з урахуванням принципів єдності та диференціації правового регулювання. З огляду на це, та спираючись на аналіз наукових поглядів вчених та норм ряду нормативно-правових актів різної юридичної сили, було опрацьовано ключові напрямки покращення загального трудового законодавства, яке визначає правові засади захисту трудових прав державних службовців.

Ключові слова: *трудове законодавство, вдосконалення, правові засади, захист, трудові права, державні службовці.*

Постановка проблеми. Захист трудових прав державних службовців є явищем складним та багатоаспектним, що обумовлює необхідність застосування особливого підходу до його регулювання. Разом із тим, аналіз норм чинного законодавства та наукових поглядів вчених дає змогу констатувати, що у відповідному нормативно-правовому забезпеченні є ряд проблем, при вирішенні яких обов'язковому слід враховувати принцип єдності та диференціації правового регулювання захисту трудових прав державних службовців. Єдність та диференціація – це певним чином поділ правового регулювання, при якому вплив права відбувається у формі правових норм, які встановлюють певні юридичні вимоги та можливості загального характеру, обов'язкові до використання всіма учасниками суспільних відносин та, одночасно із цим, у формі спеціальних, диференційованих норм, що містять в собі специфіку обумовлену сферою суспільних відносин на які спрямовано вплив права. Диференційовані норми розповсюджуються на окрему групу суб'єктів правових відносин [1].

Стан дослідження. Окремі проблемні питання, пов'язані із захистом трудових прав державних службовців, у своїх наукових працях розглядали: О.Г. Середа, Н. В. Лазукова, А.О. Давиденко, О.Я. Лаврів, В.І. Прокопенко, В.В. Жернаков, І.П. Греков, М.І. Іншим, К.Ю. Мельник, Н.Д. Гетьманцева,

М.В.Панченко та багато інших. Втім, незважаючи на чималу кількість наукових досліджень, в зазначеній сфері існує чимала кількість проблемних питань, вирішення яких є фактично неможливим без вдосконалення норм чинного трудового законодавства.

Саме тому метою статті є: опрацювати напрямки вдосконалення загального трудового законодавства, яке визначає правові засади захисту трудових прав державних службовців.

Виклад основного матеріалу. Єдність правового регулювання забезпечується нормами централізованого рівня. Правовою основою єдності законодавчого регулювання трудових відносин працюючих на всій території України є Конституція України. Єдність правового регулювання трудових відносин визначається як участю України в значній кількості конвенцій Міжнародної організації праці, так і наявністю в державі кодифікованого законодавства про працю. В цих актах закріплюються єдині принципи регулювання відносин між роботодавцями і найманими працівниками, а також мінімальні правові гарантії для останніх. Таким кодифікованим законодавством про працю є Кодекс законів про працю, норми якого мають загальний характер [2, с. 117–118]. Тож, єдність правового регулювання захисту трудових прав державних службовців забезпечується загальним трудовим законодавством, яке представлено КЗпП. Вона є об'єктивно необхідною для того, щоб забезпечити всім категоріям працівників рівні гарантії та можливості для реалізації гарантованих їм Конституцією прав у сфері праці. Однак при цьому загальним трудовим законодавством не можливо врахувати всю специфіку здійснення трудової діяльності тими чи іншими категоріями працівників, зокрема державними службовцями. А тому, для регулювання їх діяльності необхідною є диференціація регулювання їх трудової діяльності. Диференціація трудового законодавства, зазначає Т.Ю. Коршунова, служить засобом реалізації єдиних принципів регулювання, їх конкретизації в різноманітних умовах. Цілями диференціації, на переконання вченої є: 1. вона необхідна для найбільш повного обліку особливостей правового регулювання трудових відносин для окремих категорій працівників. 2. сприяє ефективному застосуванню діючих норм трудового права. 3. Диференціація законодавства служить засобом реалізації єдиних принципів регулювання, їх конкретизації в різноманітних умовах [4, с. 14]. В.І. Прокопенко доводить, що диференціація трудового законодавства не протирічить ідеї соціальної рівності, оскільки встановлені відмінності у змісті та обсязі прав і обов'язків працівників та роботодавців мають своєю метою не створення привілеїв відповідним соціальним прошаркам, а досягнення більшої відповідності норм трудового права особливостям трудових відносин [5, с. 84]. Диференціація, продовжує науковець, дозволяє досягти більш реальної рівності у порівнянні з тією, що встановлюється загальним законодавством про працю, яке поширюється на всіх працюючих. Більше того, за деякими винятками сама диференціація виправдана саме тому, що вона спрямована на встановлення такого рівня соціальної рівності, який вище рівня, що визначений принципом рівноправ'я. Саме це дозволяє вирівнювати соціальне становище певних соціальних груп, котрі за фактичними умовами праці або внаслідок інших обставин виявились в соціально обмеженому стані [5, с. 84].

Отже, враховуючи зміст принципу єдності та диференціації правового регулювання, ми переконані, що покращувати трудове законодавство, в якому закріплюються форми захисту трудових прав державних службовців, найбільш доцільно саме із загального трудового законодавства, яке складає основу, певний базис для розвитку спеціального нормативно-правового забезпечення захисту трудових прав всіх без виключення категорій працівників.

Необхідно відзначити, що проблемі вдосконалення загального трудового законодавства, в якому закріплюються форми захисту трудових прав всіх категорій працівників, в тому числі і державних службовців, в своїх наукових працях приділяли увагу цілий рід науковців, кожен із яких зосереджувався на окремих аспектах цієї проблематики. В цьому контексті не можемо не відмітити наукову позицію Н.Д. Гетьманцевої, яка переконливо доводить, що кількість норм у трудовому законодавстві для формування інституту захисту трудових прав – достатня. На підтвердження своєї наукової позиції авторка наводить думку В.В. Жернакова, котрий у своєму науково дослідженні вказує, що у сучасну ситуацію із правовим регулюванням захисту трудових прав людини слід оцінити як таку, що відповідає формуванню відповідного інституту Загальної частини трудового права [6; 7]. Ми ж в свою чергу не можемо повністю погодитись із позицією вказаних вище науковців, адже в сучасних умовах, коли виникають нові форми зайнятості, а у світі існує чимало позитивних прикладів захисту трудових прав працівників, то на вряд чи можна визнати загальне національне законодавство саме у цьому напрямку досконалим. Підтвердженням цього також є ряд наукових позицій.

Так, до прикладу, М.В. Панченко у своєму дисертаційному дослідженні, присвяченому, правовому механізму забезпечення гідної праці державних службовців України вказує, що забезпечення гідної праці – це є важливою превентивною формою захисту трудових прав досліджуваної категорії працівників. Вчений відмічає, що належний рівень впровадження концепції гідної праці держслужбовців, а також оптимізація функціонування правового механізму забезпечення гідної праці на державній службі можуть бути досягнуті шляхом [8, с. 377]:

1) розробки та схвалення Концепції впровадження критеріїв гідної праці на державній службі України, що сприятиме формуванню ідеологічної «людиноцентристської призми», крізь яку будуть осмислюватись усі процеси щодо вдосконалення чинного законодавства у частині положень, якими врегульовується праця держслужбовців;

2) ратифікації Конвенції МОП 1978 року № 151 та її подальшої імплементації шляхом доповнення чинного КЗпП України наступними нормами: ст. 2-2 «Гарантії службово-трудова прав державних службовців»; ст. 243-1 «Гарантії права державних службовців на організацію» [8, с. 377];

3) доповнення законодавства про працю нормами, котрі обумовлюватимуть оптимізацію правового механізму забезпечення гідної праці держслужбовців за рахунок розробки та прийняття Закону України «Про впровадження та забезпечення стандартів гідної праці», який передбачатиме: а) доповнення глави І КЗпП України ст. 6-1 «Гідна праця в Україні» (міститиме визначення поняття «гідна праця», закріплюватиме комплекс критеріїв гідної праці, а також заборону невиправданого

відхилення від стандартів гідної праці); б) доповнення КЗпП України главою VIII-1 «Форми, способи та засоби захисту трудових прав працівників», що має складатись з наступних статей: «Захист трудових прав і законних інтересів працівників»; «Форми захисту трудових прав і законних інтересів працівників»; «Способи захисту трудових прав і законних інтересів працівників»; «Засоби захисту трудових прав і законних інтересів працівників» [8, с. 377–378];

4) створення належної інституційної інфраструктури для функціонування правового механізму забезпечення гідної праці держслужбовців як механізму, сформованого у межах трудового права та частково забезпеченого нормами адміністративного законодавства без шкоди людиноцентричному спрямуванню цього механізму, шляхом: а) реорганізації НАДС у державний орган, що буде відповідати за дотримання стандартів гідної праці на державній службі; б) запровадження посади Уповноваженого Верховної Ради України з прав державних службовців [8, с. 377–378].

Варто вказати наукову позицію І.П. Грекова, який у своєму науковому дослідженні дійшов до висновку, що необхідно в чинному Кодексі законів про працю України передбачити таку норму: «Державні службовці вважаються окремою категорією працівників, регулювання праці якої здійснюється спеціальним законодавством з дотриманням основних трудових прав і гарантій» Загальні вимоги для всього складу державних службовців об'єднати у базовому законі, який регулював би службово-трудова відносини усіх їх категорій. Це дозволить уникнути розпорошення основних умов проходження державної служби по окремих нормативних актах та сприятиме визначенню об'єктивних засад їх встановлення. Спеціальні умови, притаманні деяким категоріям державних службовців, доцільно розробити та закріпити в спеціальних нормативних положеннях з тим, щоб урахувати всі особливості відповідного виду (і типу) державно-службових та службово-трудова відносин. Причому запровадження додаткових умов доцільно попередньо узгоджувати із загальними вимогами з метою недопущення появи колізійних норм [9, с. 18].

Інша науковиця, – О.Г.Середа, дійшла до висновку, що ключовими засадами реформування законодавства щодо захисту прав учасників трудових правовідносин в умовах євроінтеграції можуть стати: а) оптимальне збалансування захисної й виробничої функцій трудового права, за допомогою яких має бути забезпечена рівновага інтересів найманих працівників і роботодавців; б) дотримання вже встановлених соціальних стандартів у сфері праці; в) усунення усіх проявів дискримінації працівників за ознаками статі, раси, політичних переконань та інших обставин, визначених Конституцією й КЗпП України, із забезпеченням високого рівня захисту праці жінок та молоді й реальною заборонаю дитячої і примусової (обов'язкової) праці; г) забезпечення диференціації правового регулювання праці, тобто максимальне врахування в майбутньому Трудовому кодексі України особливостей праці працівників малого бізнесу, виробничих кооперативів, окремих категорій осіб, які працюють за нетиповими формами зайнятості, або за цивільно-правовими договорами [10, с. 396].

В ході проведення свого дослідження, Н.В. Лазукова відмітила, що на сьогоднішній день спостерігається фрагментарність і випадковість у

використанні заходів захисту трудових прав, безсистемне їх поширення у всіх главах чинного КЗпП України. Відсутність у КЗпП України окремого розділу, присвяченого основним гарантіям трудових прав працівника та формам їх захисту авторка справедливо відзначає як серйозне не доопрацювання як теоретиками, так і практиками у цій сфері. З огляду на це науковиця вважає за необхідне законодавче визначення поняття форм захисту трудових прав, їх видів та способів, яке сприятиме виробленню ефективного галузевого механізму захисту трудових прав. Що стосується форм захисту працівниками своїх трудових прав, то Н.В. Лазукова пропонує передбачити не тільки можливість звернення працівника за захистом до юрисдикційного органу, але й можливість правомочної особи захищати належне їй право власними діями, зокрема, удаватися до способів самозахисту трудових прав. Задля цього доцільно легально визначити поняття «самозахист працівником своїх трудових прав», закріпити перелік способів самозахисту, а також критерії правомірності дій щодо їх застосування. Крім того у КЗпП України має бути присвячена окрема стаття основним гарантіям трудових прав працівника. Основні гарантії трудових прав працівника слід визначити як засоби, способи й умови що відображають головні напрями трудового законодавства із забезпечення реалізації основних трудових прав працівник [11, с. 210]

Висновок. Отже, узагальнюючи наведені вище наукові позиції можемо констатувати, що вчені у своїх наукових працях приділяли лиш окремим аспектам форм захисту трудових прав працівників (в тому числі і державних службовців), серед яких особливе значення приділялось превенції. Ми ж в свою чергу пропонуємо більш комплексно підійти до вдосконалення загального трудового законодавства, в якому закріплюються форми захисту трудових прав всіх категорій працівників, в тому числі і державних службовців. А відтак, ми переконані, що першочерговим кроком має бути прийняття багатостраждального Трудового кодексу України, процес розробки якого занадто затягнувся у часі. У зазначеному нормативному документі в контексті представленої проблематики вбачається необхідним:

по-перше, прямо визначити державних службовців, як окрему категорію працівників, трудова діяльність яких регулюється спеціальним законодавством;

по-друге, розробити дієвий механізм реалізації самозахисту, як важливої форми захисту трудових прав всіх категорій працівників, в тому числі і державних службовців. В цьому контексті також необхідно: а) законодавчо закріпити поняття «самозахисту; б) окреслити способи його реалізації; в) визначити межі застосування цієї форми;

по-третє, окрему главу Кодексу необхідно присвятити питанню медіації, яка у всьому світі проявила себе як ефективний та дієвий механізм захисту трудових прав всіх категорій працівників, і державні службовців в цьому контексті не стали виключенням;

по-четверте, вбачається доцільним акцентувати увагу на обов'язковості досудового вирішення трудових спорів.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Давиденко А.О. Правове регулювання охорони праці на підприємствах зі шкідливими умовами праці: порівняльно-правовий аспект / дис.докт.філософії. : (081-Право). Харків, 2020. 215 с.
2. Лаврів О.Я. Система принципів трудового права України: Дис ... канд юрид. наук: 12.00.05 / О.Я.Лаврів. Київ, 2006. 211 с.
3. Трудове право України [текст] підручник / За загальною редакцією М.І. Іншина, В.Л. Костюка, В.П. Мельника. Вид. 2-ге, перероб. і доп. Київ: Центр учбової літератури, 2016. 472 с.
4. Особенности правового регулирования трудовых отношений отдельных категорий работников: научно-практическое пособие / Т.Ю. Коршунова, Е.Г. Азарова, М.А. Бочарникова и др.; отв. ред. Т.Ю. Коршунова. М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, 2015. 400 с.
5. Прокопенко В.І. Трудове право України: Підручник. Х.: Фірма «Консум», 1998. 480 с.
6. Жернаков В. В. Теоретичні і практичні питання інституту захисту прав людини у сфері праці / В. В. Жернаков // Держава і право: Зб. наук. праць. Юридичні і політичні науки. Випуск 32. К.: Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України. С. 280.
7. Гетьманцева Н. Д. Засіб, спосіб і форма захисту трудових прав / Н. Д. Гетьманцева, І. Г. Козуб // Адвокат. - 2009. № 11. С. 37–42.
8. Панченко М. В. Правовий механізм забезпечення гідної праці державних службовців України : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.05 / М. В. Панченко. Київ, 2019. 455 с.
9. Греков, І.П. Особливості правового регулювання праці державних службовців [Текст] : Автореферат... к. юрид. наук спец.: 12.00.05 трудове право; право соціального забезпечення / І.П. Греков. Суми : Сумський державний університет, 2003. 20 с.
10. Середа О. Г. Державно-правовий механізм захисту прав працівників в умовах інтеграції України до Європейського Союзу : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.05 / О. Г. Середа ; наук. кер. С. М. Прилипко ; Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого. Харків, 2019. 462 с.
11. Лазукова Н. В. Гарантії та форми захисту прав людини в сфері праці / Н. В. Лазукова // Молодий вчений. 2015. № 1(1). С. 208–211.

L. Apanaskovych

**TO THE PROBLEM OF IMPROVING THE GENERAL LABOR
LEGISLATION, WHICH DETERMINES THE LEGAL BASIS
FOR THE PROTECTION OF LABOR RIGHTS OF CIVIL SERVANTS**

The article emphasizes that it is most expedient to improve the legislation that defines the legal basis for the protection of labor rights of civil servants, taking into account the principles of unity and differentiation of legal regulation. With this in mind, and based on the analysis of scientific views of scientists and the norms of a number of regulations of different legal force, key areas for improving the general labor legislation, which defines the legal framework for the protection of labor rights of civil servants.

Keywords: labor legislation, improvement, legal bases, protection, labor rights, civil servants.