

ТРУДОВЕ ПРАВО, ПРАВО СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

УДК 349.22

*Д. С. Волик**здобувач кафедри правових основ господарської діяльності
Харківського національного університету внутрішніх справ*

ДО ПРОБЛЕМИ ЄДНОСТІ ТА ДИФЕРЕНЦІАЦІЇ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ПРАЦІ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ

Постановка проблеми. Тематика державної служби в усі часи була актуальною на території України, адже суб'єкти задіяні у цій галузі фактично виступають рушійною силою, яка забезпечує функціонування держави, її сталий розвиток та стабільність. З кожним роком кількість державних службовців збільшується, крім того, розширюється перелік їх посад, що пояснюється створенням нових органів. В цьому контексті великого значення набуває питання їх трудової діяльності, так як праця подібних суб'єктів пов'язана із виконанням особливих, важливих, перш за все, для держави завдань. Ця особливість в окремій частині обумовлює специфіку правового регулювання праці державних службовців, яке відповідно до загальних підвалин трудового права, також побудовано на таких важливих аспектах, як єдність і диференціація, дослідження яких дозволить отримати теоретичний матеріал для подальшого формування наукового підходу до окресленого в даній статті питання. Важливо відмітити, що проблема єдності та диференціації є базовою для всієї правової системи нашої держави. При цьому, ці аспекти в більшій мірі характеризують саме трудову галузь права. Необхідність врахування особливостей трудо-правового статусу працівника й роботодавця, умов праці, територіальної належності, зумовлює наявність у системі трудового права значної кількості спеціальних норм, які мають обмежену сферу дії та відображають загальну сутність диференціації та єдності трудового прав [1, с. 107].

Стан дослідження. Проблема локального правового регулювання праці державних службовців вже опинялась у полі зору науковців. Зокрема їй приділяли увагу: Б.А. Мельник, О.А. Бужин, С.В. Венедіктов, С.О. Феленко, Т.І. Трахонич, О.І. Кисельова, В.Б. Пасічник, М.В. Забава, С.В. Ківалов, Л.І. Кормич, А.Ю. Бабаскін, Ю.В. Баранюк, С.В. Дріжчана та багато інших. Однак, незважаючи на чималу кількість наукових розробок, в юридичній літературі відсутне

комплексне дослідження, присвячене проблемі єдності та диференціації правового регулювання праці державних службовців.

Саме тому метою статті є: розглянути проблему єдності та диференціації правового регулювання праці державних службовців.

Виклад основного матеріалу. Починаючи наукове дослідження слід відзначити, що поняття описують принципово різні сторони об'єктивної дійсності, де єдність виражає цілісність, а диференціація – роздробленість. Задавалося б, повністю протилежні за змістом категорії повинні перебувати у конфлікті між собою, однак, в рамках права диференціація правового регулювання суспільних відносин найтіснішим чином пов'язана з єдністю такого правового регулювання. Бажання обґрунтувати пріоритет єдності над диференціацією або пріоритет диференціації над єдністю, тобто, довести, що диференційоване регулювання перешкоджає єдності, або, що єдність несумісна з диференціацією не увінчається успіхом, адже у дійсності все навпаки [2, с. 317]. Диференціація сприяє єдності трудового права, а єдність створює умови для диференціації правового регулювання праці. Ця теза – підтвердження більш загального філософського положення про співвідношення конкретного, особливого і загального: конкретне не існує без загального, а загальне – без конкретного, за певних умов конкретне переходить у особливе і загальне [3, с. 237-23]. З цього ж приводу необхідно навести цитату Лівшиц Р.З.: «Єдність і диференціація – це нерозривно пов'язані сторони правового регулювання, які не існують окремо одна від одної, і що немає єдності без диференціації і немає диференціації без єдності, і саме в цьому полягає діалектика правового регулювання» [4, с. 39].

Аналіз наукових поглядів вчених та норм чинного законодавства дає змогу говорити про те, що єдність та диференціація є взаємодоповнюючими категоріями, тому слід підтримати думку багатьох вчених про те, що при розгляді питання про

єдність і диференціацію не можна протиставляти ці поняття і думати, що розвиток правового регулювання праці буде здійснюватися шляхом до єдності або, навпаки, припускати, що для трудового права характерна подальша диференціація зі зниженням значення правових категорій, що визначають єдність регулювання трудових відносин. Єдність трудового права не тільки не суперечить диференціації правового регулювання, а, навпаки, необхідно припускає її, виходячи з різних умов праці громадян. Те, що звичайно розглядається як тенденція до єдності, означає усунення не виправданих розходжень у регулюванні праці, вирівнювання правового стану окремих категорій працівників на найбільш пільговій основі – без зниження рівня правових гарантій [5, с. 75].

Тож, єдність та диференціація правового регулювання праці є базовими явищами для трудового права і трудово-правового регулювання та обумовлюються неоднозначним характером праці та різністю правового статусу працівників. Виражається це у поділі норм трудового права на дві групи:

1) загальні норми, які поширюються на усіх працівників та є обов'язковими для усіх власників чи уповноважених ними органів, можуть бути змінені лише у бік поліпшення стану працівників порівняно до чинного законодавства;

2) спеціальні норми, які поширюються на окремі категорії працівників (неповнолітніх; жінок; інвалідів; працівників, зайнятих на роботах з шкідливими й небезпечними умовами праці; осіб, працюючих в районах з особливими природними, географічними та геологічними умовами), а також конкретизують загальні трудові норми, доповнюють їх, а в деяких випадках встановлюють винятки з загальних норм [6, с. 54; 7, с. 60–61].

Базовий характер єдності та диференціації регулювання відносин в сфері праці відображається у правовому регламенті трудової діяльності всіх категорій працівників. Не є виключення в цьому аспекті такий великий прошарок трудового активу України, як державні службовці. Навіть враховуючи той факт, що правовідносини які виникають в контексті роботи державних службовців – це вже сфера впливу спеціальних трудово-правових норм, адже державні службовці мають специфічний правовий статус та виконують особливий набір завдань та функцій – кількість та різноманітність подібних працівників дають підстави говорити про наявність єдності та диференціації правового регулювання трудової діяльності останніх.

Логічно стверджувати, що виражається вищевказаний аспект, аналогічно до класичної теорії у наявності загальних та спеціальних норм які регулюють працю державних службовців. Втім незрозумілим залишається питання стосовно критеріїв диференціації трудово-правового регламенту-

ючого базису їх роботи. Наприклад, Смирнов О.В. вважає, що диференціацію правового регулювання праці державних службовців доречно проводити, спираючись на: характер і особливості державної служби; статеві та кваліфікаційні та інші особливості державних службовців (суб'єктивна диференціація); місце розташування органу де виконує свої обов'язки державний службовець (територіальна диференціація) тощо [8, с. 136–137]. Необхідно також навести погляд Лившиця Р.З., на переконання якого диференціація правового регулювання праці державних службовців здійснюється на підставі: по-перше, об'єктивних факторів – умов та характеру служби, природно-кліматичних умов в яких державний службовець реалізує свої обов'язки і таке інше; по-друге, суб'єктивних факторів – статі, віку, стану здоров'я, кваліфікації тощо [9, с. 30].

Заслуговує на увагу позиція доктора юридичних наук Іншина М.І., який вивченню проблеми правового реагування праці державних службовців в Україні присвятив своє дисертаційне дослідження. В рамках останнього науковець правове регулювання трудової діяльності державних службовців диференціював на основі різноманітності усіх категорій працівників, що загалом існують в даній сфері. Крім того науковець зазначав, що регулювання їх діяльності здійснюється двома групами норм. До першої групи слід віднести правові приписи, які повністю відтворюють загальні норми трудового законодавства (про тривалість робочого дня, порядок надання днів відпочинку, принципи оплати і методи зміцнення дисципліни праці, гарантійні та компенсаційні виплати, пільги для жінок). Другу групу повинні скласти норми, що впливають із загальних норм трудового законодавства, але мають певні специфічні особливості щодо характеру і умов праці державних службовців. Ці норми доцільно поділити на такі різновиди: норми-винятки, норми-додатку та норми-приспособлення. До норм-винятків, наприклад, можна віднести правові положення, які встановлюють ті чи інші обмеження, пов'язані з проходженням державної служби. Норми-додатку виступають передусім у ролі загальних правових приписів, закріплених у нормативно-правових актах про працю найманих працівників. Це норми, які, наприклад, встановлюють додаткові пільги чи привілеї для державних службовців. Норми-приспособлення – це такі правові приписи, які адаптують загальну норму, зміст загального правила поведінки до певних умов. Прикладом є правові приписи, що регламентують процес розвитку службово-трудо-вих відносин державних службовців у державних органах, установах, організаціях [10, с. 235].

Беручи до уваги різноманітні наукові погляди слід викласти проміжний авторський висновок.

Відповідно до нього, єдність правового регулювання праці державних службовців характеризується особливим правовим статусом цих категорій працівників. Так, усі без виключення державні службовці мають законний набір прав і обов'язків, притаманний їм, як суб'єктам трудової діяльності загалом, а також виключний набір правомочностей, обумовлений їх особливим правовим статусом. Саме в подібному «загальному» обсягу юридичної свободи, яким володіють усі державні службовці в межах трудових правовідносин, полягає єдність правового регулювання їх праці. Своєї черги, диференціація правового регулювання праці державних службовців, на наше переконання, відбувається за об'єктивним та суб'єктивним критеріями, через що доречно підтримати думку окремої групи вчених, які займають аналогічну позицію. Зокрема, до об'єктивних моментів, на яких ґрунтується диференціація правового регулювання трудової діяльності державних службовців відноситься: характер службової діяльності, умови діяльності державного службовця (кліматичні, технічні, територіальні тощо), займана посада, а до суб'єктивних – стать, вік, стан здоров'я тощо.

Зазначимо, що єдність та диференціація правового регулювання праці, передусім проявляється у нормативно правовій базі. Так, безпосередньо єдність виражається, перш за все, у наявності міжнародно-правових гарантій діяльності державних службовців, як працівників. В даному випадку ми говоримо про численні міжнародні акти, в яких закріплено основоположні права суб'єктів трудової діяльності. Наприклад, сюди можна віднести Загальну декларацію прав людини в статті 23 якої закріплено право кожної людини на працю, на вільний вибір роботи, на справедливі і сприятливі умови праці та на захист від безробіття. Крім того, в Декларації зазначається, що кожна людина, без будь-якої дискримінації, має право на рівну оплату за рівну працю. Кожний працюючий має право на справедливу і задовільну винагороду, яка забезпечує гідне людини існування, її самої та її сім'ї, і яка в разі необхідності доповнюється іншими засобами соціального забезпечення [11].

В цьому ж контекст варто відмітити Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права, який закріплює право кожного на справедливі і сприятливі умови праці включаючи, зокрема: винагороду, що забезпечувала б як мінімум усім трудящим: справедливую зарплату і рівну винагороду за працю рівної цінності без будь-якої різниці, причому, зокрема, жінкам повинні гарантуватись умови праці, не гірші від тих, якими користуються чоловіки, з рівною платою за рівну працю; задовільне існування для них самих та їхніх сімей; умови роботи, що відповідають вимогам безпеки та гігієни; однакову для всіх можливість

просування по роботі на відповідні більш високі ступені виключно на підставі трудового стажу і кваліфікації; відпочинок, дозвілля і розумне обмеження робочого часу та оплачувану періодичну відпустку так само, як і винагороду за святкові дні [12].

Також важливими індикаторами єдності правового регулювання трудової діяльності всіх працівників та державних службовців зокрема, є численні конвенції Міжнародної організації праці, де встановлюються гарантії для усіх без виключення працівників з приводу численних питань, які є суміжними трудовій діяльності, а саме: оплати праці, робочого часу, відпустки, праця жінок тощо [13].

Безпосередньо на рівні національного законодавства єдність правового регулювання праці державних службовців виражається у двох основних правових актах. Першим з них, безперечно, виступає Конституція України, яка закріплює ключові правові гарантії для всіх категорій працівників. Зокрема, в статті 42 Основного закону говориться, що кожен має право на працю, що включає можливість заробляти собі на життя працею, яку він вільно обирає або на яку вільно погоджується. 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. Кожен має право на належні, безпечні і здорові умови праці, на заробітну плату, не нижчу від визначеної законом [14].

Не менш важливим нормативно-правовим актом виступає Кодекс законів про працю України (далі – КЗпП), в статті 1 якого вказано, що КЗпП регулює трудові відносини всіх без виключення працівників, сприяючи зростанню продуктивності праці, поліпшенню якості роботи, підвищенню ефективності суспільного виробництва і піднесенню на цій основі матеріального і культурного рівня життя трудящих, зміцненню трудової дисципліни і поступовому перетворенню праці на благо суспільства в першу життєву потребу кожної працездатної людини [15].

Диференціація правового регулювання праці державних службовців проявляється у:

– по-перше, законодавчих актах, які регламентують особливості трудової діяльності різних державних службовців, наприклад: Закон України «Про державну службу», Закон України «Про Національну поліцію», Закон України «Про прокуратуру», Закон України «Про дипломатичну службу» і таке інше;

– по-друге, підзаконних нормативно-правових актах вищого органу виконавчої влади – Кабінету Міністрів України, норми яких уточнюють та доповнюють положення законодавчих документів;

– по-третє, відомчих нормативно-правових актах, що видаються безпосередньо в рамках конкретного міністерства, служби, відомства тощо.

Висновок. Підводячи підсумки проведеного наукового дослідження зазначимо, що єдність та диференціація правового регулювання праці державних службовців виражається у наявності двох груп правових норм які регламентують різні аспекти трудової діяльності держслужбовців.

1) Загальні норми встановлюють юридичні гарантії праці державних службовців, як працівників загалом. Тобто, це закріплені в положеннях міжнародно-правових актів, Конституції України та Кодексі законів про працю права та обов'язки представників державної служби, що характеризують їх, як суб'єктів трудової діяльності нарівні з працівниками інших організацій, підприємств, установ тощо.

2) Спеціальні норми регламентують особливі моменти роботи державних службовців та передбачають розподіл даних суб'єктів трудових відносин на окремі групи, в залежності від суб'єктивних та об'єктивних моментів. Вони закріплюються у спеціальних законодавчих актах, на кшталт, Закону України «Про державну службу», Закону України «Про Національну поліцію» і тому подібне, а також численних підзаконних нормативно-правових документах.

Таким чином, єдність та диференціація – це органічна частина правового регулювання праці державних службовців, своєрідна «візитна картка» процесу юридичного регламенту роботи цієї категорії працівників. До того ж, наявність загальних та спеціальних норм, якими скеровується праця державних службовців в певній мірі розкриває сутність локального правового регулювання діяльності останніх.

Література

1. Кисельова О.І. Види диференціації правового регулювання трудових відносин / О.І. Кисельова // Науковий вісник Ужгородського національного університету. – 2014. – Випуск 29. Частина 2. Том 4/1. – С. 107–110.
2. Иванов С.А., Лившиц Р.З., Орловский Ю.П. Советское трудовое право: вопросы теории. – М.: Наука, 1978. – 366 с.
3. Керимов Д.А. Философские проблемы права. – М.: Мысль, 1972. – 470с.
4. Лившиц Р. З. Заработная плата в СССР: правовое исследование / Р. З. Лившиц. – М., 1972. – 271 с.
5. Пашерстник А.Е. Теоретические вопросы кодификации общесоюзного законодательства о труде. – М.: Госюриздат, 1955. – 322 с.
6. Чанышева Г.И., Болотина Н.Б. Трудовое право Украины / Г.И. Чанышева, Н.Б. Болотина // Х.: Одиссей. – 1999. – 480 с.
7. Греков І.П. Особливості правового регулювання праці державних службовців: дисертація / І.П. Греков // Харків: Національний університет внутрішніх справ. – 2003. – 192 с.

8. Іншин М.І. Поняття диференціації правового регулювання в сфері державної служби України / М.І. Іншин // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.center-social-law.com/bitstream/123456789/47/1/32.pdf>.

9. Лившиц Р.З. Трудовое право России: учебник для вузов / Р.З. Лившиц // М. – 1988.

10. Іншин М.І. Проблеми правового регулювання праці державних службовців України: дисертація / М.І. Іншин // Одеса: Одеська національна юридична академія. – 2005. – 452 с.

11. Загальна декларація прав людини: декларація, міжнародний документ від 10.12.1948 // Офіційний вісник України. – 2008. – № 93. – ст. 3103.

12. Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права: міжнародний документ від 16.12.1966 // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_042.

13. Білоус О.Ю. Конвенції міжнародної організації праці як джерела трудового права України: автореферат / О.Ю. Білоус // Одеса: Національний університет «Одеська юридична академія». – 2017. – 20 с.

14. Конституція України: конституція, закон від 28.06.1996 № 254к/96-вр // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – ст. 141.

15. Кодекс законів про працю України: закон від 10.12.1971 № 322-VIII // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1971.

Анотація

Волик Д. С. До проблеми єдності та диференціації правового регулювання праці державних службовців. – Стаття.

У статті, на основі аналізу наукових поглядів вчених та норм чинного законодавства України, розглянуто проблему єдності та диференціації правового регулювання праці державних службовців. Встановлено, що єдність та диференціація – це органічна частина правового регулювання праці державних службовців, своєрідна «візитна картка» процесу юридичного регламенту роботи цієї категорії працівників. Обґрунтовано, що наявність загальних та спеціальних норм, якими скеровується праця державних службовців в певній мірі розкриває сутність локального правового регулювання діяльності останніх.

Ключові слова: правове регулювання, єдність, диференціація, законодавство, державні службовці, загальні норми, спеціальні норми.

Аннотация

Волик Д. С. К проблеме единства и дифференциации правового регулирования труда государственных служащих. – Статья.

В статье, на основе анализа научных взглядов ученых и норм действующего законодательства Украины, рассмотрена проблема единства и дифференциации правового регулирования труда государственных служащих. Установлено, что единство и дифференциация - это органическая часть правового регулирования труда государственных служащих, своеобразная «визитная карточка» процесса юридической регламентации работы этой категории работников. Обосновано, что наличие

общих и специальных норм, которыми регулируется труд государственных служащих в определенной степени раскрывает сущность локального правового регулирования деятельности последних.

Ключевые слова: правовое регулирование, единство, дифференциация, законодательство, государственные служащие, общие нормы, специальные нормы.

Summary

Volyk D. S. On the issue of unity and differentiation of legal regulation of the work of civil servants. – Article.

In the article, on the basis of analysis of scientific views of scientists and norms of the current

legislation of Ukraine, the problem of unity and differentiation of legal regulation of labor of civil servants is considered. It is established that unity and differentiation are an organic part of the legal regulation of the work of civil servants, a kind of "visiting card" of the legal regulation of the work of this category of employees. It is substantiated that the availability of general and special norms, which the work of civil servants directs to a certain extent, reveals the essence of local legal regulation of the activity of the latter.

Key words: legal regulation, unity, differentiation, legislation, civil servants, general norms, special norms.