

КАДРОВА РОБОТА В ОРГАНАХ ВНУТРІШНІХ СПРАВ, ТРУДОВЕ ПРАВО, ПРАВО СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

УДК 349.2

Т. І. ЧАВИКІНА,

кандидат юридичних наук,

доцент кафедри трудового та господарського права

Харківського національного університету внутрішніх справ

ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ВІДСТОРОНЕННЯ ВІД РОБОТИ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ

Розглянуто проблеми правового регулювання відсторонення від роботи державних службовців. Обґрунтовано, що відсторонення від роботи не можна вважати припиненням трудового договору, адже трудові відносини тривають, хоча працівник і не виконує трудову функцію. Надано наукову рекомендацію щодо вдосконалення ст. 22 «Відсторонення від виконання повноважень за посадою» закону України «Про державну службу».

Ключові слова: відсторонення від роботи, державний службовець, трудові відносини, призупинення, службове розслідування.

Chavykina, T.I. (2015), "European experience of the formation and development of the right on vacation" ["Pravove rehuliuвання vidstoronennia vid roboty derzhavnykh sluzhbovtziv"], *Pravo i Bezpeka*, No. 2, pp. 144–147.

Постановка проблеми. Проблематика правового регулювання проходження державної служби є сьогодні, з огляду на сучасні процеси її реформування, гостро актуальною.

Стан дослідження. За різних часів зазначеними проблемами займалася низка відомих фахівців різних галузей права, серед яких: В. Б. Авер'янов, М. Г. Александров, С. С. Алексєєв, Г. В. Атаманчук, Д. М. Бахрах, Б. О. Безкоровайний, Ю. П. Битяк, В. С. Венедіктов, В. В. Волошина, М. І. Іншин, С. В. Ківалов, В. К. Колпаков, О. О. Лукашова, Г. В. Мальцев, К. Ю. Мельник, О. В. Петришин, В. Ф. Погорілко, Ю. М. Старілов, К. А. Титов, Ю. О. Тихомиров, В. В. Цветков, Ю. С. Шемшученко, В. А. Юсупов, В. А. Яковлев та ін. Проте окремі аспекти проходження державної служби досліджувалися недостатньо комплексно, а також норми трудового права не достатньо аналізувалися при цьому. Це передусім стосується правового регулювання відсторонення державних службовців від роботи.

Метою статті, з огляду на це, є вдосконалення правового регулювання відсторонення від роботи державних службовців на засадах трудового права.

Виклад основного матеріалу. Одразу зазначимо, що закон України «Про державну службу» та Кодекс законів про працю України не визначають поняття «відсторонення від ро-

боти». В юридичній літературі зазначену категорію визначають таким чином. В. О. Процевський визначає відсторонення робітників та службовців від роботи як вивільнення на певний строк від виконання трудової функції з припиненням виплати заробітної плати, викликане, як правило, об'єктивними причинами і застосовуване у виняткових випадках, передбачених у законі, з метою попередження шкідливих наслідків [1, с. 7]. О. В. Смирнов під відстороненням розуміє тимчасове недопущення працівника до роботи з припиненням, як правило, виплати заробітної плати на підставах, передбачених у законі [2, с. 222]. На думку К. Ю. Мельника, відсторонення від роботи – це тимчасове недопущення працівника до виконання трудових обов'язків з метою запобігання негативним наслідкам [3, с. 178].

Серед науковців немає одностайності щодо значення відсторонення від роботи у динаміці трудового правовідношення. Так, Т. О. Нестєрова зазначає, що при відстороненні від роботи припиняється головне в трудовому договорі – не виконується трудова функція, тому, незважаючи на продовження ряду інших прав і обов'язків сторін, все-таки треба констатувати, що відбувається саме призупинення індивідуального трудового правовідношення [4, с. 156]. Відстороненням від роботи С. О. Шерєгов вважає тимчасове одностороннє припинення

трудового контракту підприємцем, який нібито звільняє найманого працівника з працюючих на підприємстві і таким чином позбавляє його можливості отримувати заробітну плату [5, с. 42].

З метою формування власної позиції дослідимо норми трудового законодавства та окремі спеціальні нормативно-правові акти, які врегульовують питання відсторонення від роботи.

Кодекс законів про працю України передбачає певні правила щодо відсторонення працівника від роботи. Так, відповідно до ст. 46 КЗпП України відсторонення працівників від роботи роботодавцем допускається у разі: появи на роботі в нетверезому стані, у стані наркотичного або токсичного сп'яніння; відмови або ухилення від обов'язкових медичних оглядів, навчання, інструктажу і перевірки знань з охорони праці та протипожежної охорони; в інших випадках, передбачених законодавством [6].

Вищенаведена норма свідчить про те, що відсторонення від роботи є правом, а не обов'язком роботодавця, а також визначає випадки, коли роботодавець може відсторонити працівника від роботи.

Слід відзначити, що окремі законодавчі акти встановлюють необхідність відсторонення працівника від роботи за певних умов на вимогу уповноважених органів або посадових осіб. Так, обов'язкове відсторонення від роботи працівників у разі появи на роботі у стані алкогольного, наркотичного або токсичного сп'яніння передбачено наказом Державного комітету України по нагляду за охороною праці «Про затвердження Правил безпечної експлуатації електроустановок» від 6 жовтня 1997 р. № 257 [7]. Відповідно до п. 6.1.8 Правил керівник робіт зобов'язаний відсторонювати від роботи членів бригади, які перебувають у стані алкогольного або наркотичного сп'яніння. Обов'язковість відсторонення від роботи у разі відмови або ухилення від обов'язкових медичних оглядів встановлюють закони України «Про охорону праці» від 14 жовтня 1992 р. № 2694-ХІІ та «Про протидію захворюванню на туберкульоз» від 5 липня 2001 р. № 2586-ІІІ.

У спеціальному законодавстві з приводу проходження державної служби питання відсторонення від роботи державних службовців врегульовані наступним чином. Так, у законі України «Про державну службу» [8] ст. 22 «Відсторонення від виконання повноважень за посадою» міститься у розділі IV «Проходження державної служби в державних органах та їх апараті». Відповідно до ч. 1 ст. 22 вказаного закону невиконання службових обов'язків, що призвело до людських жертв або завдало знач-

ної матеріальної чи моральної шкоди громадянину, державі, підприємству, установі, організації чи об'єднанню громадян, є підставою для відсторонення державного службовця від виконання повноважень за посадою зі збереженням заробітної плати. Рішення про відсторонення державного службовця від виконання повноважень за посадою приймається керівником державного органу, в якому працює цей службовець.

Якщо проаналізувати вищезазначені норми, то тут мова йде про право, а не обов'язок керівника відсторонити відповідного державного службовця від посади. На наш погляд, на невиконання службових обов'язків, що призвело до людських жертв або заподіяло значну матеріальну чи моральну шкоду громадянину, державі, підприємству, установі, організації чи об'єднанню громадян, має бути негайна реакція, і особа, яка це допустила, повинна бути в обов'язковому порядку відсторонена від роботи. Отже, пропонуємо таку редакцію ч. 1 ст. 22 закону України «Про державну службу»: «У випадку невиконання службових обов'язків, що призвело до людських жертв або заподіяло значну матеріальну чи моральну шкоду громадянину, державі, підприємству, установі, організації чи об'єднанню громадян, державного службовця, який це допустив, відстороняють від виконання повноважень за посадою зі збереженням заробітної плати. Рішення про відсторонення державного службовця від виконання повноважень за посадою приймає керівник державного органу, в якому працює цей службовець».

Частини 2–4 ст. 22 закону України «Про державну службу» передбачають, що тривалість відсторонення від виконання повноважень за посадою не повинна перевищувати часу службового розслідування. Службове розслідування проводиться у строк до двох місяців у порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України (постанова Кабінету Міністрів України від 13 червня 2000 р. № 950 «Про затвердження Порядку проведення службового розслідування стосовно осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування»). Якщо правомірність рішення про відсторонення державного службовця від виконання повноважень за посадою не підтверджується результатами службового розслідування, це рішення скасовується. Відсторонення державного службовця від виконання повноважень за посадою у разі вчинення ним корупційного правопорушення або правопорушення, пов'язаного з корупцією, здійснюється у порядку,

визначеному законом України «Про запобігання корупції».

Відповідно до ч. 5 ст. 65 закону України «Про запобігання корупції» [9] особа, якій повідомлено про підозру у вчиненні нею злочину у сфері службової діяльності, підлягає відстороненню від виконання повноважень на посаді в порядку, визначеному законом. Особа, щодо якої складено протокол про адміністративне правопорушення, пов'язане з корупцією, якщо інше не передбачено Конституцією і законами України, може бути відсторонена від виконання службових повноважень за рішенням керівника органу (установи, підприємства, організації), в якому вона працює, до закінчення розгляду справи судом. У разі закриття провадження у справі про адміністративне правопорушення, пов'язане з корупцією, у зв'язку з відсутністю події або складу адміністративного правопорушення відстороненій від виконання службових повноважень особі відшкодовується середній заробіток за час вимушеного прогулу, пов'язаного з таким відстороненням.

На наш погляд, ст. 22 закону України «Про державну службу» необхідно доповнити ч. 5 такого змісту: «Відсторонення державного службовця від роботи здійснюється у разі появи на роботі в нетверезому стані, у стані наркотичного або токсичного сп'яніння та в інших випадках, передбачених законодавством».

Аналіз норм національного законодавства свідчить про те, що такий захід, як відсторонення від роботи, не можна вважати припиненням трудового договору, адже трудові відносини тривають, хоча працівник і не виконує трудову функцію. У випадку ж непідтвердження певних обставин або відпаданні необхідності у відстороненні працівник продовжує працювати на тому ж підприємстві або в установі без укладення нового трудового договору.

В юридичній літературі вказується на позитивні моменти призупинення трудових правовідносин. Так, Л. М. Русаль вважає, що інститут призупинення трудових відносин був би дуже корисним у випадку призову працівника на військову службу, направлення на альтернативну невійськову службу, у випадку надання працівнику відпустки для догляду за дитиною до досягнення нею трирічного віку. Так, на думку науковця, останній період можна лише умовно назвати відпусткою, в цей період за працівником не зберігається заробітна плата, а виплачується соціальна допомога. Відповідно у такому випадку також доцільно було б застосовувати призупинення трудових правовідносин [10, с. 470]. Б. О. Безкоровайний пропонує

в законі України «Про державну службу» передбачити певну норму: «Державна служба призупиняється, а державний службовець звільняється з посади із включенням його до кадрового резерву державної служби у зв'язку з: 1) призовом на строкову військову або направленням на альтернативну (невійськову) службу; 2) настанням надзвичайних обставин, що перешкоджають продовженню відносин, пов'язаних з державною службою (стихійного лиха, аварій і катастроф, епідемій і епізоотій, масових порушень правопорядку, що створюють загрозу життю і здоров'ю громадян, або при спробі захоплення державної влади чи зміни конституційного ладу України шляхом насильства); 3) виконанням державних обов'язків у випадках, установлених законом. Після усунення підстав, з якими пов'язувалося призупинення державної служби, державний службовець може бути призначений на відповідну посаду державної служби» [11, с. 11].

Погоджуючись із вищезазначеними пропозиціями, ми від себе пропонуємо доповнити вищенаведений перелік такою обставиною, як «мобілізація державного службовця на час особливого періоду».

В юридичній літературі була висловлена точка зору щодо розрізнення понять «відсторонення від роботи» та «недопущення до роботи». На думку Н. М. Швець, ці словосполучення слід розмежовувати залежно від того, на якому етапі виявлено обставини, за яких законодавством передбачено можливість відсторонення працівника від роботи. Так, роботодавець повинен не допустити до роботи працівника, якщо ознаки його сп'яніння були помічені ще до виконання ним своїх трудових обов'язків, особливо якщо особа працює на підприємствах, в установах чи організаціях, де людський чинник відіграє значну роль або де її праця пов'язана з джерелом підвищеної небезпеки. Відсторонити ж від роботи роботодавець може, якщо нетверезість працівника була виявлена після початку робочого дня або якщо його стан змінився протягом робочої зміни [12, с. 48].

На наш погляд, немає ні теоретичного, ні практичного значення у запровадженні двох практично однакових категорій. Так, більшість науковців визначає термін «відсторонення від роботи» через категорію «тимчасове недопущення до роботи». Крім цього, чи можна зрозуміти, коли відбувається «відсторонення від роботи», а коли – «недопущення до роботи», якщо керуватися логікою Н. М. Швець, у випадку з державними службовцями при невиконанні

ними службових обов'язків, що призвело до людських жертв або завдало значної матеріальної чи моральної шкоди громадянину, державі, підприємству, установі, організації чи об'єднанню громадян?

Як **висновок** зазначимо, що врахування законодавцем розглянутих і наданих нами пропозицій сприятиме вдосконаленню правового регулюванню відсторонення від роботи державних службовців на засадах трудового права.

Список використаних джерел

1. Процевский В. А. Правовое регулирование отстранения рабочих и служащих от работы : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.05 / Процевский Виктор Александрович. – Харьков, 1981. – 16 с.
2. Трудовое право : учебник / [Н. А. Бриллиантова, И. Я. Киселев, М. И. Кучма и др. ; под ред. О. В. Смирнова]. – М. : Проспект, 2004. – 528 с.
3. Мельник К. Ю. Трудове право України : підручник / К. Ю. Мельник. – Харків : Діса плюс, 2014. – 480 с.
4. Нестерова Т. А. Правовое регулирование трудовых отношений при прохождении службы в прокуратуре как особом классе федеральной государственной службы в России : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.05 / Нестерова Татьяна Александровна. – Пермь, 1999. – 194 с.
5. Шерегов С. А. Производственная дисциплина и трудовой распорядок в странах с развитой рыночной экономикой / С. А. Шерегов // Трудовое право. – 2002. – № 1 (23). – С. 39–47.
6. Кодекс законів про працю України : закон України від 10 груд. 1971 р. № 322-VII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/322-08>.
7. Про затвердження Правил безпечної експлуатації електроустановок : наказ Держ. ком. України по нагляду за охороною праці від 6 жовт. 1997 р. № 257 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0011-98>.
8. Про державну службу : закон України від 16 груд. 1993 р. № 3723-XII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3723-12>.
9. Про запобігання корупції : закон України від 14 жовт. 2014 р. № 1700-VII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18>.
10. Русаль Л. М. Призов або вступ на військову службу як підстава припинення індивідуальних трудових правовідносин за ініціативою третіх осіб / Л. М. Русаль // Митна справа. – 2011. – № 2. – С. 467–471.
11. Безкорвайний Б. О. Динаміка трудових правовідносин державних службовців : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.05 / Безкорвайний Богдан Олександрович. – Київ, 2014. – 18 с.
12. Швець Н. М. Відсторонення працівника від роботи за появу в нетверезому стані / Н. М. Швець // Проблеми законності. – 2010. – Вип. 106. – С. 45–52.

Надійшла до редколегії 29.07.2015

ЧАВЫКИНА Т. И. ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ОТСТРАНЕНИЯ ОТ РАБОТЫ ГОСУДАРСТВЕННЫХ СЛУЖАЩИХ

Рассмотрены проблемы правового регулирования отстранения от работы государственных служащих. Обосновано, что отстранение от работы нельзя считать прекращением трудового договора, ведь трудовые отношения длятся, хотя работник и не выполняет трудовую функцию. Предоставлены научные рекомендации по усовершенствованию ст. 22 «Отстранение от выполнения полномочий по должности» закона Украины «О государственной службе».

Ключевые слова: отстранение от работы, государственный служащий, трудовые отношения, приостановление, служебное расследование.

CHAVYKINA T. I. EUROPEAN EXPERIENCE OF THE FORMATION AND DEVELOPMENT OF THE RIGHT ON VACATION

Analysis of the content of international norms about vacation that are specified in the Conventions of the International Labor Organization and acts of the European Union allowed to note two basic tendencies of international and legal regulations in this area. The essence of the first is in the constant raising the level of guarantees of realizing the rights of employees on vacation. The second tendency is connected to the shift from establishing mainly the mandatory rules to dispositive. Collectively-contractual practices of the countries with the developed economy significantly increases the level of guarantees for employees in comparison to the requirements contained in the Convention, and for many countries (especially developing countries) is a benchmark for further progress in the legal regulation of vacations, indicating the perspective tasks for the future.

The feature of the legislation of some European countries is the fact that it provides standards that promote business development through the provision of additional vacation. On this basis, it would be appropriate to implement incentive holidays into the legislation of Ukraine.

European experience in regulating vacation is extremely useful for Ukraine and should be used while adopting a new Labor Code of Ukraine.

Keywords: vacation, the European Union, additional vacation, paid vacation, collective agreement.