

ТРУДОВЕ ПРАВО, ПРАВО СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

СОКОЛОВА О. А.,
здобувач кафедри правознавства
юридичного факультету
(Східноукраїнський національний
університет імені Володимира Даля)

УДК 349.232-057.34

УМОВИ ОПЛАТИ ПРАЦІ – ІСТОТНІ УМОВИ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ

У статті досліджуються умови оплати праці державних службовців за новим Законом України «Про державну службу». З метою забезпечення всебічного захисту трудових прав і законних інтересів державних службовців внесено пропозицію щодо виключення з кола підстав для зміни істотних умов державної служби, передбачених ч. 1 ст. 43 Закону України «Про державну службу», зменшення фонду оплати праці державного органу як процедури, що належить до виняткової і беззастережної компетенції відповідних державних органів і проводиться без участі представників держслужбовців.

Ключові слова: оплата праці, істотні умови праці, державний службовець, державний орган, фонд оплати праці.

В статье исследуются условия оплаты труда государственных служащих по новому Закону Украины «О государственной службе». С целью обеспечения всесторонней защиты трудовых прав и законных интересов государственных служащих внесено предложение исключить из круга оснований для изменения существенных условий государственной службы, предусмотренных ч. 1 ст. 43 Закона Украины «О государственной службе», уменьшение фонда оплаты труда государственного органа как процедуры, которая относится к исключительной и безоговорочной компетенции соответствующих государственных органов и проводится без участия представителей госслужащих.

Ключевые слова: оплата труда, существенные условия труда, государственный служащий, государственный орган, фонд оплаты труда.

The article analyzes the conditions of remuneration of civil servants under the new Law of Ukraine "On civil service". In order to ensure comprehensive protection of labor rights and lawful interests of public officials submitted the proposal to exclude from the range of grounds for changing the essential terms of public service provided p. 1, Art. 43 of the Law of Ukraine "On civil service", reducing the payroll as a public authority procedures within the exclusive competence of the unconditional and the relevant authorities and held without the participation of civil servants.

Key words: wages, material conditions, civil servant, public authority, wages fund.

Вступ. Правова категорія «істотні умови праці» вперше з'явилась в трудовому законодавстві 27 травня 1988 р., коли, відповідно до указів Президії Верховної Ради СРСР «Про внесення до законодавства Союзу РСР про працю змін і доповнень, пов'язаних з перебудовою управління економікою» від 4 лютого 1988 р. [1] і «Про внесення змін і доповнень до деяких законодавчих актів СРСР про працю» від 29 березня 1988 р. [2], Президія Верховної Ради УРСР постановила ст. 32 Кодексу законів про працю (далі – КЗпП) викласти в новій редакції [3].

Постановка завдання. Метою статті є дослідити умови оплати праці державних службовців за новим Законом України «Про державну службу».

Результати дослідження. Вчені-трудовики термін «істотні умови праці» відносять до оціночних понять. Так, А.М. Юшко вважає: «Питання віднесення тих чи інших умов праці до істотних чи неістотних постає тоді, коли у власника виникає потреба їх змінити. Тому вважаємо, що у таких випадках власникові чи уповноваженому ним органу необхідно узгодити це питання з кожним пра-



цівником, адже одна і та сама умова праці для одного з них може бути істотною, а для іншого – ні» [4, с. 40]. С.М. Прилипка й О.М. Ярошенко сутність оціночних понять вбачають у тому, що нормотворчі органи свідомо надають правозастосувачу можливість вільної оцінки ситуації з огляду на конкретні обставини справи: «Передаючи вирішення певного питання на розсуд органу, що застосовує нормативно-правовий акт про працю, нормотворець у такий спосіб виражає також свою волю. Присутність у текстах трудо-правових нормативних актів оціночних понять є неминучою, однак це не свідчить про наявність прогалин у трудовому праві, оскільки не завжди можна дати належне юридичне визначення того чи іншого явища, що вимагає правового регулювання» [5, с. 380]. На їхню думку, оціночне поняття в трудовому праві – це специфічний спосіб оформлення волі нормотворця, що становить собою закріплене в тексті нормативно-правового акта положення, яке потребує конкретизації й уточнення в тій чи іншій ситуації суб'єктом трудового права у процесі застосування норм останнього [5, с. 380].

Безсумнівно, наявність приблизного, а тим більше вичерпного переліку ознак чи складників оціночної категорії може нейтралізувати небажані наслідки суб'єктивного підходу до її розуміння суб'єктом правозастосування. За ч. 3 ст. 32 КЗпП України [6], до істотних умов праці належать система і розмір оплати праці, пільги, режим роботи, встановлення або скасування неповного робочого часу, суміщення професій, зміна розрядів та найменувань посад працівників тощо. Як бачимо, цей перелік не є вичерпним. Більш продуктивним шляхом формулювання переліку пішли, на нашу думку, розробники нового Закону України «Про державну службу».

Якщо Закон України «Про державну службу» від 16 грудня 1993 р. [7] у ч. 1 ст. 11 обмежується тільки закріпленням за держслужбовцями права на здорові, безпечні та належні для високопродуктивної роботи умови праці, то Закон України «Про державну службу» від 17 листопада 2011 р. [8] зміні істотних умов служби присвячує спеціальну ст. 34. Відповідно до неї змінами істотних умов служби вважаються зміни: а) належності посади державної служби до іншої групи посад; б) посадових обов'язків; в) вимог до освітньо-кваліфікаційного рівня, напряду підготовки (спеціальності) та/або досвіду роботи; г) умов оплати праці або соціально-побутового забезпечення; г) режиму служби, встановлення або скасування неповного робочого часу; д) місця розташування державного органу, органу влади Автономної республіки Крим або їхнього апарату. Водночас нормотворець не відповідає на питання, що саме могло послужити підставою для зміни істотних умов державної служби.

Новий Закон України «Про державну службу» від 10 грудня 2015 р. [9], конкретизуючи положення попередника, зміною істотних умов державної служби вважає зміну: а) належності посади державної служби до певної категорії посад (раніше було – «до іншої групи посад»); б) основних посадових обов'язків (раніше йшлося про всі посадові обов'язки); в) умов (системи та розмірів) оплати праці або соціально-побутового забезпечення (законодавець уточнив, що під «умовами оплати праці» маються на увазі системи і розміри її оплати); г) режиму служби, встановлення або скасування неповного робочого часу; г) місця розташування державного органу в разі його переміщення до іншого населеного пункту (нині зміною істотних умов служби є зміна місця розташування державного органу тільки в разі його переміщення до іншого населеного пункту). Зміна ж вимог до освітньо-кваліфікаційного рівня, напряду підготовки (спеціальності) та/або досвіду роботи взагалі перестала вважатися зміною істотних умов державної служби.

Зазвичай істотні умови праці службовців визначаються чинним законодавством. Це можуть бути законодавчі акти про державну службу. Так, відповідно до ч. 3 ст. 56 Закону України «Про державну службу», за згодою керівника державної служби для держслужбовця може встановлюватися неповний робочий день або неповний робочий тиждень. На прохання вагітної жінки, одинокого державного службовця, який має дитину віком до 14 років або дитину-інваліда, яка, зокрема, перебуває під його опікою, або який доглядає за хворим членом сім'ї, відповідно до медичного висновку, керівник державної служби зобов'язаний установити для них неповний робочий день або неповний робочий тиждень. У частині ж відносин, не врегульованих цим Законом, на державних службовців поширюється дія норм законодавства про працю.

Істотні умови праці можуть бути визначені і в акті про призначення на посаду (він може бути прийнятий у вигляді указу, постанови, наказу/розпорядження, рішення, залежно від категорії посади, відповідно до законодавства). Так, в акті зазначаються: прізвище, ім'я, по батькові особи, яка призначається на посаду державної служби; обіймана посада державної служби із зазначенням структурного підрозділу державного органу; дата початку виконання посадових обов'язків; умови оплати праці.

Отже, істотні умови державної служби – це передбачені законодавством та актом про призначення на посаду умови службової діяльності державного службовця, що значною мірою позначаються на його правовому, організаційно-управлінському й фінансовому становищі.

Закон України «Про державну службу» від 10 грудня 2015 р. у ч. 1 ст. 43 підставами для зміни істотних умов державної служби визнає:

- 1) ліквідацію або реорганізацію державного органу;



- 2) зменшення фонду оплати праці державного органу;
- 3) скорочення чисельності або штату працівників у зв'язку з оптимізацією системи державних органів чи структури окремого державного органу.

Якщо з першою і третьою позицією все зрозуміло, вони не викликають заперечення, щодо такої підстави, як зменшення фонду оплати праці державного органу, виникають вагомі застереження.

КЗпП України у ч. 3 ст. 32 загальною підставою зміни істотних умов праці називає зміни в організації виробництва і праці. Тобто зміна істотних умов праці може бути визнана законною тільки в тому разі, якщо буде доведена наявність змін в організації виробництва і праці. Вищий спеціалізований суд України з розгляду цивільних і кримінальних справ у листі «Про практику застосування судами при розгляді справ окремих норм трудового права» від 27 вересня 2012 р., № 10-1389/0/4-12 [10] уточнив: «Зміна істотних умов праці, зокрема зменшення заробітної плати, може бути визнана законною тільки в тому випадку, якщо буде доведена наявність змін в організації виробництва і праці, а не лише повідомлення працівника в установленій законом строк».

Зміни в організації виробництва і праці є також підставою для розірвання трудового договору з ініціативи власника або уповноваженого ним органу за п. 1 ч. 1 ст. 40 КЗпП України. Вказана норма містить і приклади таких змін: ліквідація, реорганізація, банкрутство, перепрофілювання підприємства, установи, організації; скорочення чисельності або штату працівників. Перелік змін в організації виробництва і праці наводиться також у п. 10 Постанови Пленуму Верховного Суду України «Про практику розгляду судами трудових спорів» від 6 листопада 1992 р. № 9 [11]: раціоналізація робочих місць; введення нових форм організації праці, зокрема перехід на бригадну форму організації праці і, навпаки; впровадження передових методів, технологій тощо.

На думку Л.Ю. Величко, С.М. Прилипко й О.М. Ярошенко, організація виробництва – це процес і функція управління виробничою системою для досягнення її цілей і завдань, до яких належать: а) поглиблення спеціалізації; б) вдосконалення форм організації виробництва; в) швидка (гнучка) переорієнтація виробництва на інші види продукції; г) забезпечення безперервності й ритмічності виробничого процесу; г) вдосконалення виробництва в просторі й часі; д) створення логістичної системи; е) скорочення тривалості виробничого циклу; є) безперервне забезпечення сировиною, матеріалами при зменшенні запасів сировини й матеріалів, а також готової продукції. Натомість, організація праці, на їхню думку, містить такі елементи: а) робота з кадрами – добір, підготовка, перепідготовка й підвищення кваліфікації працівників; б) поділ праці – розміщення працівників по робочих місцях і закріплення за ними відповідних обов'язків; в) кооперація праці – встановлення системи виробничого взаємозв'язку між трудівниками; г) організація робочих місць; г) організація їхнього обслуговування; д) розробка раціональних прийомів і методів праці; е) встановлення обґрунтованих норм праці; є) створення безпечних і здорових умов праці; ж) організація її оплати й матеріального стимулювання; з) планування й облік праці; і) виховання трудової дисципліни [12, с. 82–109].

Загалом ні в трудовому праві, ні в законодавстві про працю позиція, за якою зменшення фонду оплати праці підприємства, установи чи організації є підставою для зміни істотних умов праці, відбиття не знайшла. І це видається правильним. Адже така підстава потенційно створює підґрунтя для зловживань із боку роботодавця. Останній отримує у своє повне і беззастережне розпорядження таку підставу припинення трудового договору, як відмова працівника від продовження роботи у зв'язку зі зміною істотних умов праці (п. 6 ч. 1 ст. 36 КЗпП України). Звільнення з роботи за цією підставою здійснюється за умови, що працівника було попереджено про зміну істотних умов праці не пізніше ніж за два місяці, а також за наявності його письмової заяви про відмову від роботи у разі такої зміни (якщо працівник відмовився написати таку заяву, складається відповідний акт). Також працівникові виплачується вихідна допомога в розмірі не менше середнього місячного заробітку. Попередня згода виборного органу первинної профспілкової організації (профспілкового представника) у такому разі не потрібна. Саме ж питання зміни фонду оплати праці повністю віднесено до відома компетентних служб відповідних державних органів. Зокрема, відповідно до Типового положення про преміювання державних службовців органів державної влади, інших державних органів, їхніх апаратів (секретаріатів), затвердженого Наказом Мінсоцполітики від 13 червня 2016 р. № 646 [13], фонд преміювання державного органу встановлюється в розмірі 20% загального фонду посадових окладів за рік та економії фонду оплати праці. Бухгалтерська служба відповідного державного органу щомісяця або щокварталу розраховує фонд преміювання державного органу в розрізі кожного самостійного структурного підрозділу залежно від їхньої штатної чисельності та доводить зазначену інформацію до відома їхніх керівників.

Закон України «Про державну службу», загалом не змінюючи вказану процедуру, додає до неї такі уточнення: 1) у разі незгоди службовця на продовження проходження державної служби у зв'язку зі зміною її істотних умов він подає керівнику (а) заяву про звільнення за відповідною підставою або (б) заяву про переведення на іншу запропоновану йому посаду; 2) якщо протягом 60 календарних днів



із дня ознайомлення державного службовця з повідомленням про зміну істотних умов служби від нього не надійшла вказана заява, він вважається таким, що погодився на продовження проходження державної служби.

Коли ж йдеться про такі підстави для зміни істотних умов державної служби, як (а) ліквідація або реорганізація державного органу, (б) скорочення чисельності або штату працівників у зв'язку з оптимізацією системи державних органів чи структури окремого державного органу, то наголошуємо на тому, що обидві ці підстави пов'язані з необхідністю дотримання доволі складної процедури і є тривалими процесами. Це, у свою чергу, створює додаткові умови для захисту трудових прав і законних інтересів держслужбовців.

Висновки. Враховуючи вищевказане, з метою уникнення зловживань із боку керівництва державного органу в питанні припинення державної служби у разі незгоди державного службовця на її проходження у зв'язку зі зміною істотних умов (п. 6 ч. 1 ст. 83 Закону України «Про державну службу»), а також із метою забезпечення всебічного захисту трудових прав і законних інтересів державних службовців, дотримуємось думки щодо виключення з кола підстав для зміни істотних умов державної служби, передбачених ч. 1 ст. 43 Закону України «Про державну службу», зменшення фонду оплати праці державного органу як процедури, що належить до виняткової і беззастережної компетенції відповідних державних органів і проводиться без участі представників держслужбовців. Ця позиція відповідає вимогам ч. 2 ст. 55 Бюджетного кодексу України, де зазначено, що оплата праці працівників бюджетних установ і нарахування на заробітну плату належать до захищених видатків бюджету – видатків загального фонду бюджету, обсяг яких не може змінюватися у разі скорочення затверджених бюджетних призначень, а також ч. 5 ст. 50 Закону України «Про державну службу», за якою скорочення бюджетних асигнувань не може бути підставою для зменшення посадових окладів та надбавок до них.

Зміна умов оплати праці чиновників є істотною зміною умов держслужби тільки в частині зміни її розмірів та системи. Як відомо, розмір заробітної плати залежить від складності та умов виконуваної роботи, професійно-ділових якостей працівника, результатів його праці та діяльності підприємства, установи чи організації. Забороняється будь-яке зниження розмірів оплати праці залежно від походження, соціального і майнового стану, расової та національної належності, статі, мови, політичних поглядів, релігійних переконань, членства у професійній спілці чи іншому об'єднанні громадян, роду і характеру занять, місця проживання. Розмір заробітку службовця встановлюється із врахуванням відповідних приписів ст. 50–52 Закону України «Про державну службу» і нормативно-правових актів, прийнятих в їхній розвиток. Зокрема, ч. 1 ст. 51 Закону України «Про державну службу» з метою встановлення розмірів посадових окладів посади держслужби поділяє на 9 груп оплати праці. За ч. 2 цієї ж статті з метою встановлення розмірів посадових окладів державні органи поділяються за юрисдикцією, яка поширюється: а) на всю територію України; б) на територію однієї або кількох областей, міста Києва або Севастополя; в) на територію одного або кількох районів, міст обласного значення. Так, згідно зі Схемою посадових окладів на посадах державної служби за групами оплати праці з урахуванням юрисдикції державних органів, затвердженої Постановою Кабінету міністрів України від 6 квітня 2016 р. № 292 [14], посадовий оклад керівника державного органу (група оплати 1), юрисдикція якого поширюється на всю територію України, становить 12 061 грн., а першого заступника цього керівника (група оплати 2) – 11 200 грн. Натомість, посадовий оклад керівника державного органу, юрисдикція якого поширюється на територію однієї або кількох областей, міста Києва або Севастополя, складає 10 338 грн., а керівника того держоргану, юрисдикція якого поширюється на територію одного або кількох районів, міст обласного значення, – 8 615 грн. Розмір надбавок до посадових окладів за ранги державних службовців затверджений тією ж урядовою постановою. Так, за 1 ранг державного службовця надбавка становить 1 000 грн., а, наприклад, за 2 – 900 грн. Надбавка за вислугу років на державній службі встановлюється на рівні 3% посадового окладу держслужбовця за кожен календарний рік стажу державної служби, але не більше 50% посадового окладу. Фонд преміювання державного органу встановлюється у розмірі 20% загального фонду посадових окладів за рік та економії фонду оплати праці.

Основою організації оплати праці на держслужбі є тарифна система, що включає: тарифні сітки, тарифні ставки, схеми посадових окладів і тарифно-кваліфікаційні характеристики (довідники). Вона є основою формування та диференціації розмірів заробітної плати чиновників.

Список використаних джерел:

1. Про внесення до законодавства Союзу РСР про працю змін і доповнень, пов'язаних з перебудовою управління економікою: Указ Президії Верховної Ради СРСР від 04.02.1988 р. № 8430-XI // Відомості Верховної Ради СРСР. – 1988. – № 6. – Ст. 95.
2. Про внесення змін і доповнень до деяких законодавчих актів СРСР про працю : Указ Президії Верховної Ради СРСР від 29.03.1988 р. № 8695-XI // Відомості Верховної Ради СРСР. – 1988. – № 14. – Ст. 224.



3. Про внесення до Кодексу законів про працю Української РСР змін і доповнень, пов'язаних із перебудовою управління економікою : Указ Президії Верховної Ради УРСР від 27.05.1988 р. № 5938-XI // Відомості Верховної Ради СРСР. – 1988. – № 23. – Ст. 556.
4. Юшко А.М. Переведення на іншу роботу : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.05 «Трудове право; право соціального забезпечення» / А.М. Юшко ; Нац. юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого. – Х., 2002. – 189 с.
5. Трудове право України : [підручник] / С. М. Прилипко, О. М. Ярошенко. – 5-те вид., перероб і допов. – Х.: ФІНН, 2012. – 800 с.
6. Кодекс законів про працю України від 10.12.1971 р. № 322-VIII // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1971. – Додаток до № 50. – Ст. 375.
7. Про державну службу : Закон України від 16.12.1993 р. № 3723-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1993. – № 52. – Ст. 490.
8. Про державну службу : Закон України від 17.11.2011 р. № 4050-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2012. – № 26. – Ст. 273.
9. Про державну службу : Закон України від 10.12.2015 р. № 889-VIII // Відомості Верховної Ради України. – 2016. – № 4. – Ст. 43.
10. Про практику застосування судами при розгляді справ окремих норм трудового права : Лист Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ від 27.09.2012 р. № 10-1389/0/4-12 // Податки та бухгалтерський облік. – 2013. – № 7. – С. 44.
11. Про практику розгляду судами трудових спорів : Пост. Пленуму Верховного Суду України від 06.11.1992 р. № 9 // Бюлетень законодавства і юрид. практики України. – 2006. – № 2.
12. Прилипко С.М. Розірвання трудового договору з ініціативи роботодавця у випадку змін в організації виробництва і праці: проблеми теорії та практики: [моногр.] / С.М. Прилипко, О.М. Ярошенко, Л.Ю. Величко. – Х.: ФІНН, 2011. – 232 с.
13. Про затвердження Типового положення про преміювання державних службовців органів державної влади, інших державних органів, їхніх апаратів (секретаріатів) : Наказ Мінсоцполітики України від 13.06.2016 р. № 646 // Офіційний вісник України. – 2016. – № 53. – Ст. 1874.
14. Деякі питання оплати праці державних службовців у 2016 р. : Постанова Кабінету Міністрів України від 06.04.2016 р. № 292 // Офіційний вісник України. – 2016. – № 31. – Ст. 1243.

ХАРИТОНОВА Л. І.,
старший викладач кафедри трудового права
та права соціального забезпечення
(Національний університет
«Одеська юридична академія»)

КАЙТАНСЬКИЙ О. С.,
кандидат юридичних наук,
доцент кафедри трудового права
та права соціального забезпечення
(Національний університет
«Одеська юридична академія»)

УДК 349.2

ПРАВОВІ АСПЕКТИ ЗАПРОВАДЖЕННЯ НАКОПИЧУВАЛЬНОЇ ПЕНСІЙНОЇ СИСТЕМИ В УКРАЇНІ

Статтю присвячено аналізу правових аспектів запровадження накопичувальної пенсійної системи в Україні. Досліджено з економічної та правової точки зору перспективи запровадження накопичувальної пенсійної системи в Україні. Розглянуто окремі наукові підходи до визначення можливості запровадження накопичувальної пенсійної системи. На підставі проведеного аналізу вироблено авторську позицію з питання доцільності запровадження накопичувальної пенсійної системи в сучасний період.

Ключові слова: пенсійна реформа, солідарна система, накопичувальна пенсійна система, інвестування, Накопичувальний фонд, Пенсійний фонд.

