

РОЗДІЛ 5

ТРУДОВЕ ПРАВО; ПРАВО СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

УДК 349.2

DOI <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2023-1/41>

АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ БЕЗПЕКИ ПРАЦІ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ В УКРАЇНІ

CURRENT ISSUES OF LEGAL REGULATION OF LABOR SAFETY OF CIVIL SERVANTS IN UKRAINE

Андрій В.М., д.ю.н., професор,

професор кафедри трудового права та права соціального забезпечення

Навчально-науковий інститут права Київського національного університету імені Тараса Шевченка

Малюга Л.Ю., д.ю.н., доцент,

доцент кафедри трудового права та права соціального забезпечення

Навчально-науковий інститут права Київського національного університету імені Тараса Шевченка

Статтю присвячено розгляду проблем та особливостей правового регулювання безпеки праці державних службовців в Україні. Головною ідеєю статті є те, що без достатнього рівня безпеки праці будь-який державний службовець не матиме можливості якісно та повноцінно виконувати функції на державному рівні. Доведено актуальність, новизну наукового дослідження та досягнуто соціальної значущості його. Встановлено, що безпека праці державних службовців є основою стабільного та ефективного функціонування державних органів, коли забезпечується повноцінне управління державою. Внаслідок недостатнього рівня безпеки праці відбувається негативний вплив на якість праці та позначається на результатах діяльності державних органів, що в результаті відображається на престижі професії державного службовця. Визначено особливу специфіку праці державних службовців, що максимально підтримуватиме та стимулюватиме державних службовців при здійсненні ними своїх обов'язків. Доведено важливість подальшого наукового вивчення та нормативного урегулювання безпеки праці державних службовців, що максимально підтримуватиме та стимулюватиме державних службовців при здійсненні обов'язків та вирішенні завдань державного значення. Встановлено, що діяльність державних службовців є тим специфічним видом праці, що призводить до особливих загроз трудового простору та ризиків державного значення. Гарантії державних службовців у сфері безпеки праці з боку держави можна вважати визначальними стимулами для розвитку та ефективної діяльності.

Ключові слова: державні службовці, безпека праці, наукові погляди, правове регулювання, ризики, державні органи.

This article examines the challenges and peculiarities of the legal regulation of the occupational safety of Ukrainian civil servants. The fundamental thesis of the essay is that without a proper degree of labor safety, no civil servants at the state level would be able to fulfill their duties in a high-quality and full-fledged manner. The author demonstrates the value of the scientific study to society by demonstrating its relevance and originality. It is established that the occupational safety of civil servants is the foundation for the steady and efficient operation of public authorities when full-fledged governance of the state is guaranteed. Inadequate occupational safety has a detrimental effect on the quality of work and the performance of public authorities, which eventually impacts the reputation of a civil servant's profession. The author describes the distinctive features of the work of civil servants. The significance and function of maintaining a high degree of occupational safety for civil servants are discussed. The legal support for civil servants' occupational safety is stressed. The scientific perspectives on the topic of "workplace safety" are examined. The effect of occupational safety on the actions of civil servants is evaluated. The significance of ensuring that civil servants do their tasks in a safe environment is underlined. The author demonstrates the significance of additional scientific research and regulatory control of civil servants' occupational safety, which would maximize support and encourage civil servants in the execution of their duties and the completion of tasks of national importance. The author argues that the actions of civil servants are a distinct sort of employment that poses unique dangers to the workplace and national security hazards. The state's assurances of civil servants' occupational safety might be seen as decisive incentives for growth and efficient performance.

Key words: civil servants, occupational safety, scientific views, legal regulation, risks, public authorities.

Вступ. На сучасному етапі розвитку державного управління особливий інтерес має безпека праці державних службовців як елемент системного механізму реформування та модернізації функціонування державних органів. Стан безпеки праці державних службовців характеризує кожну демократичну державу та визначає міру ефективності діяльності органів державної влади.

Державний устрій та політичний стан в Україні визначають специфіку діяльності державних службовців, яка ґрунтується на серйозності державних ситуацій, складності завдань та високій соціальній відповідальності перед суспільством. Це потребує злагодженості при виконанні професійних обов'язків. Тому важливим питанням постає формування високого рівня безпеки праці державних службовців, який би мотивував до кращих результатів праці та забезпечував професійну відповідальність державних службовців.

Безпека праці державних службовців є основою стабільного та ефективного функціонування державних органів, коли забезпечується повноцінне управління державою. Внаслідок недостатнього рівня безпеки праці відбувається негативний вплив на якість праці та позначається на результатах діяльності державних органів, що в результаті відображається на престижі професії державного службовця.

Стан дослідження. В правовому науковому полі все частіше відбуваються дослідження проблем та особливостей безпеки праці. Питанню забезпечення права громадян на безпеку праці присвячено чимало праць. Проте питанню забезпечення рівня безпеки праці державних службовців приділено не достатньо уваги.

Окремі аспекти досліджуваного питання були предметом вивчення у Л.П. Амелічевої, В.Б. Авер'янова, Ю.П. Битяка, В.Т. Білоуса, Т.М. Вахоневої, С.В. Вишно-

вещької, В.М. Горшенюва, С.В. Гаврилова, С.К. Делікатного, М.І. Іншина, П.О. Ізюти, Л.І. Казміренко, В.О. Лефтерова, К.Ю. Мельника, Я.Я. Мельника, Г.П. Ситника, В.І. Щербини, О.М. Ярошенка та ін. Дослідження наукових праць вітчизняних вчених будуть покладені в основу висновків даної публікації.

Постановка завдання. Метою статті є визначення правової природи безпеки праці державних службовців та виокремлення її особливостей.

Виклад основного матеріалу. Перебуваючи на робочому місці державний службовець як і будь-яка людина витрачає сили та енергію не лише на досягнення певних результатів поставлених роботодавцем, а й прагне отримати особисті вигоди пов'язані з умовами праці, які формуються під впливом таких факторів як: психологічні, соціальні, санітарно-гігієнічні, естетичні, технічні тощо.

На сьогодні в Україні рівень безпеки праці державних службовців є таким, що не спонукає сповна державних службовців до професійності в здійсненні обов'язків та не дозволяє мати впевненість в своїх діях при виконанні покладених завдань.

Право на життя і діяльність в умовах, що відповідають вимогам безпеки, на охорону здоров'я та медичну допомогу надане державним службовцям (як і усім громадянам) Конституцією України. Українська держава у ст. 3 Основного закону закріплює людину, її життя і здоров'я, гідність і честь, недоторканність та безпеку найвищими соціальними цінностями. Ч. 2 ст. 27 надає право людині особисто забезпечувати свою безпеку, а ч. 1 ст. 49 надає право кожному на охорону здоров'я. При цьому Конституція в ч. 4 ст. 43 закріплює право в частині належних та безпечних умов праці [1]. Тому однією з вагомих умов професійної активності державних службовців є безпека життя та здоров'я, що проголошені в державі найвищими соціальними благами та багатством кожної людини.

В Україні п. 1 ст. 27 Конституції визначає обов'язок держави захищати кожне життя людини. В свою чергу реалізація положення ст. 43 Конституції України про право на працю вимагає від держави забезпечення створення робочих місць з безпечними умовами праці. Бо лише в умовах безпеки праці людина може реалізувати свої здібності сповна та бути вмотивованою до праці [1]. Аналізуючи конституційні норми можна зробити висновок, що вони забезпечують право кожного державного службовця на безпеку праці, яку можна забезпечувати власними намаганнями, законним шляхом та зверненнями за допомогою до держави.

На міжнародному рівні право на здоров'я і безпечні умови праці закріплені положеннями Європейської соціальної хартії [2], Міжнародного пакту про економічні, соціальні й культурні права [3], Конвенції Міжнародної організації праці «Про безпеку і гігієну праці та виробниче середовище» № 155 [4], Рекомендацій Міжнародної організації праці «Щодо безпеки і гігієни праці та виробничого середовища» № 164 [5] тощо.

Законодавство України здебільшого закріплює положення розгляду неправомірних дій державних службовців, проте прав та обов'язків щодо їх убезпечення від втручання в роботу критично мало, тому й надалі відбуваються часті посягання на їх здоров'я і життя діянь та порушення державної присяги. При цьому положення не містять чіткого механізму підтримання рівня безпеки праці в державних органах.

Функціональною особливістю підтримання вищого рівня безпеки праці державних службовців порівняно із звичайною трудовою діяльністю, є те, що державні службовці не лише виконують поточні завдання і обов'язки роботодавця, а вони відображаються на функціонуванні держави та взаємодії з суспільством, забезпечуючи права та свободи громадян. Адже відповідно до ст. 1 Закону України «Про державну службу», державна служба в Україні – це публічна, професійна, політично неупе-

реджена діяльність із практичного виконання завдань і функцій держави [6]. Отже, статус державного службовця знаходиться між виконанням функцій і завдань держави та захистом публічних інтересів. Тому, для їх нормальної життєдіяльності в умовах державотворення треба забезпечити такий рівень безпеки праці, який б дозволяв працювати ефективно, не перевтомлюючись та зберігаючи здоров'я з метою безперебійного функціонування державних органів.

Підтримання рівня безпеки праці державних службовців, запобігання порушенню права на безпеку праці та відновлення права у разі можливої його втрати відбувається шляхом закріплення в нормативно-правових актах законодавства України та безперервного контролю з боку компетентних працівників державних органів. Тобто правом на безпеку праці є певні гарантії, державні структури та механізми, які лише в сукупності забезпечують недопущення трудових загроз та ризиків при виконанні обов'язків.

Сьогодні особливості підтримання рівня безпеки праці державних службовців відображені в досить великій кількості нормативно-правових актів. Проте вони розпорошені та не мають повної доступності сприйняття і забезпечення. Також більшість з них були розроблені в радянські часи і в сучасних умовах не дозволяють ефективно врегулювати рівень безпеки праці, так як здебільшого визначені рамками охорони праці та стосується практично всіх видів діяльності, що охоплює весь трудовий потенціал країни.

В сучасному державотворчому процесі все частіше з'являються нові методики виконання завдань, задачі з високими ризиками, нові технологічні можливості, розгалуженість способів ведення перемовин тощо. Це спричиняє додаткові професійні загрози для державних службовців. І саме постійний перегляд та врахування нових чинників діяльності, шляхом їх закріплення на законодавчому рівні, дозволить розробити ефективний механізм підтримання високого рівня безпеки праці державних службовців. Що забезпечуватиме нормативність та системність у підтриманні умов праці державних службовців.

Безсумнівно, вітчизняне законодавство потребує згрупування основних положень забезпечення безпеки праці державних службовців. Але, перш за все, слід на законодавчому рівні закріпити поняття «безпека праці», що стане підґрунтям для закріплення особливостей безпеки праці державних службовців. Закон України «Про державну службу» не розкриває поняття «безпека праці державних службовців» та вказує на одне з ключових прав державних службовців – право на повагу до своєї особистості, гідності, честі, шанобливе та справедливе ставлення зі сторони керівництва, колег та інших людей [6].

У науковій літературі все частіше розуміння безпеки праці розглядається через вивчення понять «безпека роботи», «виробнича безпека», «безпека трудової діяльності», «безпека і охорона праці», «безпека праці на виробництві», «охорона праці», «екологічна безпека» тощо. Окремі вчені розглядають поняття «безпека праці» в тотожності з поняттям «безпека трудової діяльності». Під безпекою праці розуміється утворення, що має норми, спрямовані на охорону життя і здоров'я кожного працюючого та на забезпечення безпеки трудової діяльності у широкому розумінні, включаючи безпеку осіб, що не приймають участі у трудовому процесі, а взаємодіють з працівниками [7]. В цих умовах науковець наголошує, що «безпека трудової діяльності» є елементом поняття «охорона праці», що вказує на те, що і поняття «безпека праці» є елементом розуміння «охорона праці».

С.К. Делікатний під безпекою особи розуміє такий стан захищеності її життєво важливих інтересів від фізичного, психологічного або ж іншого насильницького посягання, що загрожує нанесенням шкоди та який дозволяє їй приймати рішення і здійснювати відповідні заходи захисту» [8].

Більш влучне, на наш погляд, є бачення О.М. Кретчак, який у своєму дослідженні розглядає безпеку особи, як стан захищеності життєво важливих інтересів індивіду, його прав та свобод, відсутність небезпеки для його життя [9, с. 5]. Він відкидає існування людини серед небезпеки, а вказує на формування такого механізму безпеки, який би не допускав загроз.

Л.П. Амелічева розглядає «безпеку праці» як категорію трудового права в частині здорових і безпечних умов праці, стан яких характеризується через оцінювання й аналіз професійного ризику. На її думку безпека праці (безпечні та здорові умови праці) є умовою трудового договору як правового акта, що закріплює права і обов'язки сторін трудового договору, реалізація яких дозволить забезпечити здоров'я кожного працівника, безпечне життя, працездатність, безпечність виробничого простору [10].

Розглядаючи особливості правового регулювання безпеки праці державних службовців важливо з'ясувати, що саме розуміється під умовами праці. Як влучно зазначає П.О. Ізуйта умовами праці є вся сукупність факторів виробничого середовища і процесу виконання службових обов'язків на підприємстві, в організації чи установі будь-якої форми власності та незалежно від роду діяльності, які впливають на здоров'я і працездатність людини під час її професійної діяльності [11]. Також, слід враховувати, що умови праці формуються під впливом як внутрішніх, так і зовнішніх чинників, що створюють як внутрішні так і зовнішні загрози при виконанні обов'язків державних службовців.

Категорія «безпечні умови праці» зовсім не означає, що небезпеки не існує для державних службовців, так як завжди присутня потенційна небезпека життю і здоров'ю будь-якому працівнику. Тому забезпечення й гарантування безпеки праці кожного державного службовця повинно мати місце, а потенційно шкідливі і небезпечні чинники мають бути усунені або ж зведені до мінімуму [12, с. 8].

В свою чергу, ст. 7 Закон України «Про державну службу» визначає права державних службовців як працівників та зазначає, що повинні бути забезпечені належні умови праці. При цьому національне законодавство поняття «належні умови праці» подає оціночним, так як не деталізує [6].

Слід зауважити, що поняття «належні та безпечні умови праці» закріплено в багатьох нормативно-правових актах сфери охорони праці. В свою чергу Кодекс законів про працю України покладає обов'язок на власника або уповноважений ним орган створювати безпечні й нешкід-

ливі умови праці на підприємствах, в установах, організаціях (ст. 153) [13].

Основними особливостями забезпечення високого рівня безпеки праці державних службовців є наступні:

- 1) безпека праці державних службовців являє собою складову більш загального явища – безпека;
- 2) безпека праці державних службовців являє собою системне соціальне явище;
- 3) безпека праці державних службовців відтворює реальні умови праці в органах державної влади;
- 4) безпека праці державних службовців має ризики державного значення;
- 5) безпека праці державних службовців має багатоаспектне значення для безперебійного функціонування державних органів;
- 6) безпека праці державних службовців є інструментом державної кадрової політики.

Потрібно завжди не забувати, що методика діяльності державних службовців завжди пов'язана з ризиком в політичній, соціальній, економічній та правовій сфері, який має високу ймовірність появи. Тож, безпека праці державних службовців найбільш чітко буде забезпечуватися шляхом самозбереження працівника та чіткого нормативно-правового закріплення способів забезпечення безпеки праці від зовнішніх та внутрішніх загроз. Цьому слідуватиме результативна діяльність та можливість безперебійної роботи державних органів.

Висновки. Зважаючи на специфіку діяльності державних службовців, їх безпека праці є складовою національної безпеки держави. Діяльність державних службовців є тим специфічним видом праці, що призводить до особливих загроз трудового простору та ризиків державного значення. Тому на сучасному етапі державних реформ важливим є завдання максимального підтримання безпечних умов праці державних службовців як складової безпеки інтересів держави.

Гарантії державних службовців у сфері безпеки праці з боку держави можна вважати визначальними стимулами для розвитку та ефективної діяльності. Тому правильний підхід до забезпечення рівня безпеки праці державних службовців та грамотне використання способів стимулювання працівників при виконанні обов'язків і вирішенні завдань сприятиме зниженню плинності кадрів, що у свою чергу позитивно впливатиме на стабільність функціонування всього державного апарату. Це забезпечить максимальне усунення причин загроз для працівників та зведе до мінімуму створення ризиків діяльності.

ЛІТЕРАТУРА

1. Конституція України: Закон України № 254к/96-ВР від 28 червня 1996 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. С. 141.
2. Європейська соціальна хартія (переглянута). Рада Європи Хартія. Міжнародний документ від 03.05.1996 р. № ETS № 163.
3. Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права від 16 грудня 1966 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_042#Text.
4. Конвенція МОП «Про безпеку та гігієну праці та виробниче середовище» № 155 (1981 р.) URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/993_050#Text.
5. Рекомендація МОП «Щодо безпеки та гігієни праці і виробничого середовища» № 164 (1981 р.) URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/993_075#Text.
6. Про державну службу : Закон України від 10.12.2015 р. № 889-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2016. № 4. 43 с. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#Text>.
7. Голінько В.І. Основи охорони праці: підручник / В.І. Голінько; М-во освіти і науки України; Нац. гірн. ун-т. 2-ге вид. Д. : НГУ, 2014. 271 с.
8. Деликатный С.К., Половникова Ж.Ю., Прыгунов П.Я. Основы профессиональной и психологической подготовки сотрудников личной охраны Киев : «Альфа-Шит», 1998. 531 с.
9. Кретчак О.М. Психологічний аналіз професійної діяльності міліціонерів ДСО при МВС України та визначальні умови її удосконалення: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. психол. наук: спец. 19.00.06 «Юридична психологія» / Нац. акад. внутр. справ України. Київ. 2003. 17 с.
10. Амелічева Л.П. Забезпечення безпеки і гігієни праці як умови трудового договору: [монографія] / Л.П. Амелічева. Донецьк : Норд-Прес, ДонНУ, 2010. 179 с.
11. Ізуйта П.О. Поняття належних та безпечних умов праці. *Форум права*. 2007. № 2. С. 70–74. С. 70.
12. Щрамко О. В. Право працівника на належні, безпечні та здорові умови праці : автореферат на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : 12.00.05. Харків. 2019. 23 с.
13. Кодекс законів про працю України: Закон України від 10.12.1971р. року № 322-VIII. *Відомості Верховної Ради УРСР*. 1971. Додаток до № 50. 375 с. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/322-08#Text>.