

18. Шумило М. М. Медіація як інструмент вирішення трудових спорів: невичерпний ресурс для розвантаження судової системи: веб-ресурс «Судова влада». URL: <https://supreme.court.gov.ua/supreme/pres-centr/zmi/887444/> (дата звернення 01.02.2021 року)

УДК 349.2.

Мельник П.В.,
аспірант кафедри цивільно-правових
дисциплін Інституту права і
м. І. Малиновського Національного
університету «Острозька академія»

ОСОБЛИВОСТІ ПРОХОДЖЕННЯ СЛУЖБИ В ОРГАНАХ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

Стаття присвячена дослідженню особливостей проходження служби в посадових осіб органах місцевого самоврядування. Проаналізовано чинне законодавства, проекти Трудового кодексу та проекти профільного законодавства в цій сфері. Визначено підходи щодо регулювання праці посадових осіб органів місцевого самоврядування. Виділено основні елементи фактичного складу трудових відносин посадових осіб органів місцевого самоврядування.

Ключові слова: посадові особи органів місцевого самоврядування, звільнення, трудові правовідносини.

The article is devoted to the study of the peculiarities of service in officials of local governments. The current legislation, drafts of the Labor Code and drafts of relevant legislation in this area are analyzed. Approaches to regulating the work of local government officials are identified. The main elements of the actual composition of labor relations of local government officials are highlighted.

Key words: officials of local self-government bodies, dismissal, labor relations.

На сьогоднішній день у правовій науці досі не сформовано єдиного підходу щодо регулювання праці посадових осіб органів місцевого самоврядування, передусім, що стосується галузевої приналежності відповідних норм. Дана дискусія триває роками й сягає коренями ще радянських часів. Проблема потребує вирішення і в контексті нашого наукового пошуку, адже власне можливість віднесення досліджуваної групи правовідносин до трудових стане основою для подальшого визначення порядку їх виникнення та подальшої динаміки, чому присвячений даний розділ.

Окремі питання правового регулювання особливості проходження служби в органах місцевого самоврядування стали об'єктом дослідження таких науковців як: М.І. Іншин, В.В. Жернаков, Л.І. Лазор, П.Д. Пилипенко, С.М. Прилипко, В.І. Прокопенко, М.М. Клемпарський, В.Л. Костюк, В.Я. Мацюк, К.Ю. Мельник, О.І. Процевський, В.Г. Ротань, В.С. Щербина, Г.І. Чанишева, О.М. Ярошенко та інших вчених.

Так, для радянського періоду, діяльність працівників державних органів відносили виключно до сфери дії адміністративного права, визначаючи її службою, а працівників – службовцями (державними службовцями). Що цікаво, таку позицію поділяла й більшість представників науки трудового права. Наприклад, відомий радянський юрист В.М. Манохін у своїй роботі писав: «трудове право регулює трудові відносини лише робітників, а що стосується службовців, то його норми регулюють лише невелику групу зв'язків (загальних для робітників і

службовців), що стосуються внутрішнього трудового розпорядку», а отже «не слід передавати регулювання відносин по службі до сфери трудового права» [1, с. 5-11].

Все частіше перша група відносин вченими розглядається в контексті трудового, а не адміністративного права. Таку думку поділяємо і ми. Більше того, в умовах сьогодення категоричне віднесення досліджуваної сфери в цілому до предмету адміністративного права не тільки не підтримується загально науковою спільнотою, але й піддається глибокій критиці.

Специфіка відносин у сфері служби в органах місцевого самоврядування, яка є самостійним видом публічної служби, як і державна служба, породжує певні складнощі у класифікації публічно-службових відносин. До окремих специфічних рис служби в органах місцевого самоврядування відносяться, наприклад: самостійність у межах законодавства органів та посадових осіб місцевого самоврядування при здійсненні кадрової політики; обмеженість у строках повноважень певних посадових осіб; більш широке застосування виборності при заміщенні посад; дуалізм повноважень, які здійснюються службовцями (самоврядні та делеговані), та відповідних векторів підзвітності та підконтрольності тощо [2, с. 91].

Не хетуючи тим фактом, що посадові особи органів місцевого самоврядування діють не від свого імені, а від імені територіальної громади, володіючи відповідними посадовими повноваженнями щодо здійснення організаційно-розпорядчих та консультативно-дорадчих функцій і отримуючи заробітну плату за рахунок місцевого бюджету (ст. 2 Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування» від 07.06.2001 року № 2493-III) [3], все ж така можливість виникає не через виникнення адміністративних правовідносин, а через вступ особи на службу до органів місцевого самоврядування.

Логічним буде визначитись зі змістом категорії «вступ особи на службу», що дозволить розкрити предмет нашого дослідження – виникнення службово-трудова відносин в органах місцевого самоврядування.

У своїй роботі Н.Б. Болотіна, розкриває характерні ознаки будь-якої найманої праці: 1) виникнення трудових відносин на підставі угоди між працівником і роботодавцем; 2) юридична несамостійність праці, тобто така праця протікає в рамках визначеного підприємства, установи, організації (юридичної особи) або в окремого громадянина (фізичної особи); 3) виконання роботи певного виду (трудова функція); 4) здійснення праці із підляганням трудовому розпорядку; 5) здійснення праці не на основі власних коштів виробництва, а за рахунок коштів (капіталу) роботодавця; 6) здійснення її не на свій страх і підприємницький ризик, а шляхом виконання під час роботи вказівок та розпоряджень роботодавця або уповноваженого ним органу і за гарантовану оплату; 7) укладання трудового договору, як правило, на невизначений строк і лише у випадках, передбачених законодавчими актами, – на визначений строк; 8) здійснення трудової діяльності переважно відбувається у колективі працівників (трудова колективі); 8) виконання протягом встановленого робочого часу певної міри праці (норм праці); 9) отримання від роботодавця у встановлені терміни винагороди за роботу, що виконується; 10) забезпечення роботодавцем гарантій у встановлених випадках, передбачених трудовим законодавством; 11) існування обов'язкова роботодавця у фінансуванні соціального страхування працівника [4, с. 51-52].

Факт віднесення служби до категорії трудової діяльності, хоча й своєрідної, дає підстави стверджувати, що вступ на службу, у свою чергу, найбільш абстрактно та узагальнено означає початок для особи трудових відносин. Тобто, вступаючи на службу в органи місцевого самоврядування, особа набуває статусу працівника, що дозволяє для такої особи виконувати в подальшому трудову функцію, зміст якої полягає у виконанні конкретних службових повноважень. Базовою, фундаментальною підставою для виникнення правовідносин у сфері праці є факт укладання трудового договору. Як слушно зазначає В.А. Андропова, навіть тоді, коли застосовуються інші підстави їх виникнення, такі як видання адміністративного акта про призначення на посаду, проведення виборів або конкурсне заміщення посад, оформлення

трудових відносин здійснюється шляхом укладання трудового договору, конкретний зміст якого встановлюється вільним волевиявленням і згодою сторін. Укладанням трудового договору означає те, що сторонами створились обставини, із якими норми права пов'язують здійснення трудових правовідносин. В Україні основним методом залучення до праці працездатних громадян є метод добровільного вступу в правові відносини. Цей вступ здійснюється, зазвичай, шляхом укладання трудового договору [5, с. 269].

В.А. Андронова, у своїй роботі говорить про юридичний склад як про комплекс саме послідовно здійснюваних фактів, акцентуючи увагу на певній законодавчо передбачуваній процедурі виникнення індивідуальних трудових правовідносин. При цьому для виникнення правовідносин у повному обсязі необхідно, щоб здійснювались послідовно всі факти цього складу [5, с. 271].

Говорячи про працю муніципальних службовців, М.Д. Бойко зазначає, що неординарний характер їх трудової діяльності зумовлює необхідність пред'являти досить високі вимоги до осіб для заміщення відповідних посад і спричиняє є необхідність встановлення особливого порядку підбору висококваліфікованих кадрів. В деяких випадках, таким чином, виникнення правовідносин пов'язується з контрольно-перевірочним механізмом відбору одного з претендентів на посаду – що відбувається в рамках проведення конкурсу; в інших – кандидат на посаду висувається тим чи іншим колективом людей, а потім при дотриманні розробленої процедури обирається на посаду (засобом процедури виборів), або призначається (затверджується) на посаду вищестоящим органом [6, с. 66-67].

Тож, на основі юридичного факту (або складу), в результаті якого породжуються службово-трудова відносини посадових осіб органів місцевого самоврядування, за порядком виникнення службово-трудова відносин, видається доцільним поділити на: 1) виборних – які набувають статусу посадової особи в результаті процедури виборів; 2) конкурсних – таких, які призначаються на посади за конкурсом. Але, що важливо, незалежно від підстав виникнення службово-трудова відносин, безпосередньо призначення на посаду посадової особи органів місцевого самоврядування оформлюється наказом по органу про призначення.

На нашу думку, Закон України «Про службу в органах місцевого самоврядування» слід доповнити статтею, у якій передбачався б вичерпний перелік умов прийняття на таку службу, вимог до кандидатів, що дозволило б представникам територіальної громади мати більше гарантій для реалізації права рівного доступу до такої служби.

Проводячи паралелі із державною службою та беручи за основу ідею Н.М. Неумивайченко щодо доцільності використання на державній службі праці іноземців, які постійно проживають в Україні, що прискорить входження України в загальноєвропейський правовий простір [7], вважаємо її слушною для використання і в процесі вдосконалення правового регулювання досліджуваної нами групи суспільних відносин.

Крім цього, враховуючи те, що служба в органах місцевого самоврядування характеризується умовами праці, пов'язаними із значним психологічним, розумовим навантаженням, стресами, емоційністю тощо, нерідко – необхідністю застосовувати окрім знань та навичок певний життєвий досвід, на нашу думку, на таку службу повинні прийматись лише особи, які досягли вісімнадцятирічного віку.

Окрім вимог щодо віку, на нашу думку, доцільним вбачається доповнення Закону положеннями про відповідний стан здоров'я – тільки ті особи, які здатні за станом здоров'я забезпечити виконання покладених на них обов'язків, що повинно підтверджуватись медичним висновком, яким слід допомогти необхідний для вступу на службу пакет обов'язкових для подання документів. Порядок медичного обстеження повинен визначатись Міністерством охорони здоров'я України.

Наступним важливим елементом фактичного складу, на думку вчених, виступає видання акта (наказу) про призначення на посаду, що є підтвердженням юридичного оформлення

прийняття на державну службу чи службу в органи місцевого самоврядування. Наказ (розпорядження) виступає документом, яким оформляється укладення трудового договору, необхідним для занесення працівника до списків особового складу підприємства, установи, організації, нарахування йому заробітної плати тощо [8, с. 48].

Дані положення знаходять відображення в ч. 3 ст. 24 КЗпП України: працівник не може бути допущений до роботи без укладення трудового договору, оформленого наказом чи розпорядженням власника або уповноваженого ним органу. Що цікаво, незважаючи на те, що зміст даного документу КЗпП хоча і чітко не визначається, проте в силу своєї правової природи, ним не може охоплювати зміст інших юридичних актів, приміром, що стосується встановлення кола зобов'язань, прав та відповідальності працівника. Свого часу В. А. Глоzman підкреслював, що «наказ є волевиявленням однієї сторони, а тому він не може підмінити договір, хоч і підтверджує домовленість сторін, яка вже існує» [8, с. 63].

Видання наказу (розпорядження), що важливо, є підставою для внесення запису до трудової книжки працівника. Розвиваючи цю думку, досить слушно, зазначає А.В. Андрушко, що трудова книжка для працівника є надзвичайно важливим документом, який відображає службові досягнення та кар'єру, тому заміна цього документа персоніфікованою картою, як пропонується в перспективі, є передчасною, оскільки обліку трудової діяльності на сьогодні досі не створений. Особливо в контексті регулювання праці державних службовців та посадових осіб органів місцевого самоврядування, адже до їх трудових книжок заносяться записи не лише про прийняття, переведення та звільнення з посади, але й дані про складання присяги, присвоєння звань, рангів, категорій, заохочення тощо, а це є важливим чинником при прийнятті на службу, просування по ній та вирішення низки інших службових питань [9, с. 84].

Наступним важливим елементом фактичного складу може бути результат проведення конкурсу.

Вважаємо за доцільне окремо зупинитись на досить своєрідних за своїм правовим статусом особам у складі органів місцевого самоврядування – виконуючих обов'язки за посадою. Фактичний склад для виникнення службово-трудова правовідносин за їх участі має свою специфіку.

Правове регулювання даної сфери, на нашу думку є застарілими, адже основним нормативно-правовим актом тут поки залишається Порядок оплати тимчасового заступництва від 29 грудня 1965 р. № 30/39 [10]. Як зазначає А.В. Андрушко, науковий інтерес для представників вітчизняної науки трудового права становили лише поодинокі фрагментарні аспекти укладення строкових трудових договорів [11;12] та правового статусу в.о. за посадою [13;14] у контексті цього. Наприклад, трудові відносини з виконуючим обов'язки старости, як зазначається у роботі А.В. Андрушко, виникають в повному обсязі з моменту укладення трудового договору, і через два місяці має вирішитися питання щодо затвердження/незатвердження його на посаді. Як правильно обґрунтовує С.О. Сільченко, «протягом певного строку окрім юридичного факту, що спричинив виникнення трудових відносин – укладення трудового договору, має відбутись ще один юридичний факт – акт затвердження на посаді. [12, с. 11].

Отже, службово-трудова відносинами посадових осіб органів місцевого самоврядування є засновані на договірних засадах і, як правило, на підставі виборів чи конкурсного відбору відносини працівників, наділених для здійснення своєї трудової функції відповідними повноваженнями, зміст і обсяг яких визначається займаною посадою в органі місцевого самоврядування.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ:

1. Махонин В.М. Советская государственная служба. М., 1966.
2. Бедний О. Публічно-службові відносини як складова предмету адміністративного права. *Публічне право*. 2016. № 4. С. 90-95.

3. Про службу в органах місцевого самоврядування: Закон України від 7.06.2001 року № 2493-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2001. № 33. Ст. 175.
4. Трудове право України: Підручник для ВНЗ. 5-те вид., перероб. і доп. Затверджено МОН/ Болотіна Н.Б. К., 2008. 860 с.
5. Андропова В.А. Юридичні факти як підстави виникнення індивідуальних трудових відносин. *Актуальні проблеми держави і права*. 2011. Вип. 57. С. 268-275.
6. Бойко М.Д. Трудове право України: навч. посіб. /М. Д. Бойко. К.: Атіка, 2008. 316 с.
7. Неумивайченко Н.М. Особливості виникнення, зміни та припинення трудових правовідносин державних службовців: автореф. дис. ... к.ю.н.: 12.00.05. Харків, 2002. Нац. юрид. акад. України ім. Я. Мудрого. Х., 2002. 20 с.
8. Глозман В. А. Трудовой договор в условиях научно-технического прогресса. Минск: Изд-во Белорусского ун-та, 1978. 183 с.
9. Андрушко А.В. Окремі аспекти правового регулювання праці старост об'єднаних територіальних громад. *Університетські наукові записки*. 2018. № 3-4. С.177-190.
10. О порядке оплаты временного замещения: Разъяснение Государственного комитета Совета Министров СССР по вопросам труда и заработной платы, Секретариата Всесоюзного Центрального Совета профессиональных союзов от 29.12.1965 г. № 30/39. *Верховна Рада України. Законодавство України*. URL: <https://goo.gl/ET3fe2>.
11. Міщук М.О. Реформування трудового законодавства в частині укладення трудового договору: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.05. Х., 2008. 21 с.
12. Сільченко С.О. Строковий трудовий договір: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.05. Х., 2001. 21 с.
13. Чернобай А., Кваша В. Проблеми визначення правового статусу виконуючого обов'язки як суб'єкта трудових правовідносин. *Вісник Національної академії прокуратури України*. 2010. № 3. С. 87–92.
14. Гусаров С.М. Тимчасове виконання обов'язків керівника державного органу, установи, підприємства: проблеми удосконалення законодавства. *Вісник Національної академії правових наук України*. 2016. № 4 (87). С. 152–160.

УДК 346.91

Сокурєнко Л. В.,
Здобувач МАУП

НАПРЯМИ ОПТИМІЗАЦІЇ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ІНФОРМАЦІЙНОЇ БЕЗПЕКИ У СФЕРІ ГОСПОДАРСЬКОГО СУДОЧИНСТВА

У статті проаналізовано недоліки та прогалини правового регулювання інформаційної безпеки у сфері господарського судочинства. Обґрунтовано напрями вирішення та усунення негативних моментів. Сформульовано пропозиції по удосконаленню законодавства щодо інформаційної безпеки у сфері господарського судочинства.

Ключові слова: оптимізація, інформаційна безпека, правове регулювання, господарське судочинство, інформаційно-правове забезпечення.

In the article the shortcomings and gaps in legal regulation information security in the field of commercial litigation are analyzed. The directions of solving and eliminating the negative moments are