

DOI: [10.32702/2307-2156-2019.4.1](https://doi.org/10.32702/2307-2156-2019.4.1)

УДК: 35.352/354

*С. В. Онищук,
доктор наук з державного управління, доцент, Заслужений юрист України,
начальник міжрегіонального управління НАДС в Чернівецькій,
Івано-Франківській та Тернопільській областях
ORCID: 0000-0002-4072-6565*

ЗМІНА ІСТОТНИХ УМОВ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ: ПРАКТИЧНІ АСПЕКТИ

*S. V. Onyshchuk
Doctor of Sciences in Public Administration, Associate Professor, Honored Lawyer of Ukraine,
Head of Interregional Department of the National Civil Service Agency in Chernivtsi,
Ivano-Frankivsk and Ternopil Region*

CHANGE OF FULL CONSTITUTION OF THE STATE SERVICE: PRACTICAL ASPECTS

У науковій статті здійснено детальний огляд спеціальних норм щодо зміни істотних умов державної служби, які максимально та повно регулюють службові відносини. Комплексно охарактеризовано поняття істотних умов державної служби, а саме належність посади державної служби до певної категорії посад, основні посадові обов'язки, умови (системи та розмірів) оплати праці або соціально-побутового забезпечення, режим служби, встановлення або скасування неповного робочого часу, місце розташування державного органу (в разі його переміщення до іншого населеного пункту). В статті також є наведені приклади для поглибленого розуміння застосування цих норм на практиці та надані автором рекомендації для вдосконалення діяльності органів державної влади та усунення низки колізій чинного законодавства.

In scientific articles a detailed review of special norms for the change of essential conditions of the civil service, which maximally and fully regulate the service relations, was made. The concept of essential conditions of the civil service is characterized in a comprehensive manner, namely, the role of the civil service position in a certain category of positions, main duties, conditions (systems and sizes) of wages or social security, the mode of service, establishment or cancellation of part-time work, place the location of a public authority (in case of its transfer to another settlement). Particular attention is paid to the grounds for changing the essential conditions of the civil service. This is the liquidation or reorganization of the state body, the reduction of the salary fund of the state body, the reduction of the number or staff of employees in connection with the optimization.

The following list of violations allowed by the employer and become the reason for the consideration of court cases. In substantiating the claims, civil servants refer to violations of the dismissal procedure when the essential conditions of the civil service change, namely: when a significant state civil service is changed, the civil servant has not been offered a vacant post of civil service, if such is stipulated by the staff record; when reducing the number or state of civil servants, reorganizing a state body, a public servant has not been offered all possible equivalent posts in the civil service or other work (civil service positions) in this state body; when a civil servant is

dismissed with a reduction in the number or state of civil servants, the pre-emptive right to resign is not taken into account, the dismissal is not agreed with the trade union; during the reorganization of a state body, the post of civil service, which was occupied by a person who, at the time of reduction, was on a parental leave, was reduced.

The article also provides examples for in-depth understanding of the application of these norms in practice, and the author's recommendations for improving the functioning of public authorities and eliminating a number of conflicts of current legislation.

Ключові слова: *істотні умови; державна служба; державний службовець трудове право; трудові відносини; колективний договір; ліквідація; реорганізація.*

Key words: *essential conditions; civil service; civil servant; labor law; labor relations; collective agreement; liquidation; reorganization.*

Постановка проблеми. Питання правового регулювання умов праці завжди знаходилося у центрі уваги, оскільки складає основу економічної та соціальної політики держави. Найбільш складним правовим явищем трудових правовідносин залишається зміна істотних умов державної служби, адже ефективне забезпечення прав та свобод людини і громадянина є безумовно фундаментальним пріоритетом правової та демократичної держави.

Держава, яка прагне досягти демократичного рівня розвитку, повинна гарантувати та захищати права та законні інтереси своїх громадян, у тому числі й трудові. Функціонування дієвого правового механізму регулювання трудових відносин слід розглядати в сучасних умовах як першочергове завдання на шляху поступу України до міжнародної спільноти на засадах рівноправного та цивілізованого партнерства. Забезпечення реалізації конституційного права громадян на працю, в першу чергу, засвідчує про позитивні тенденції спрямування політики держави на входження в міжнародні співтовариства. Саме тому, правове регулювання змін істотних умов праці на практиці є досить актуальним, оскільки пов'язане не лише з інтересами роботодавця, а й з правами та інтересами працівника. Слід констатувати, що впродовж багатьох років в умовах реформування законодавства про державну службу, даний різновид трудових правовідносин зі зміни істотних умов державної служби та трудового договору потребував вдосконалення з метою усунення колізій та прогалин у чинному законодавстві.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Загалом головні аспекти публічної служби розглядаються у працях видатних українських вчених таких як, К. О. Ващенко, Д. І. Дзвінчук, І. І. Онищук, В. Я. Малиновський, В. А. Гошовська. Проте праці, які б розглядали зміну істотних умов державної служби, а особливо практики їх застосування майже відсутні, що відповідно актуалізувало науковий інтерес.

Мета статті. Головною метою є детальний розгляд спеціальних норм щодо зміни істотних умов державної служби, які максимально та повно регулюють такого роду службові відносини. Важливим завданням також є наведення прикладів для поглибленого розуміння застосування цих норм на практиці.

Виклад основного матеріалу. Зміна істотних умов праці, як правове явище, передбачена у частині 3 статті 32 Кодексу законів про працю України (КЗпП)[1]. У цій же статті наведено перелік істотних умов праці. Зважаючи, що призначення, проходження та звільнення з державної служби мають певну специфіку, яка відрізняється від звичайної трудової діяльності, Законом України «Про державну службу» введено нові спеціальні норми, які максимально повно регулюють службові відносини. Так, в Законі України «Про державну службу» вперше визначено та комплексно охарактеризовано поняття істотних умов державної служби. Такими, зокрема, є:

- 1) належність посади державної служби до певної категорії посад;
- 2) основні посадові обов'язки;
- 3) умови (системи та розмірів) оплати праці або соціально-побутового забезпечення;
- 4) режим служби, встановлення або скасування неповного робочого часу;
- 5) місце розташування державного органу (в разі його переміщення до іншого населеного пункту)[2].

Зміни правового регулювання проходження державної служби на сьогоднішній день відбуваються надзвичайно динамічно. Вони викликаються як загальними економічними, фінансовими умовами в країні, так і зміною законодавства. Прийняття нових законодавчих актів може передбачати зміну систем і розмірів оплати праці в державному органі, встановлення або відміну певних пільг і компенсацій для окремих категорій державних службовців, укладення нових колективних договорів, а також встановлення у колективних угодах нових умов регулювання соціально-трудова відносин. Закономірно, що у результаті такого роду об'єктивних, загальних змін відбуваються і зміни істотних умов державної служби[3,с.56].

Законодавством про державну службу вперше надано право громадянину, який бажає вступити на посаду державної служби, заздалегідь ознайомитися з істотними умовами служби та вимогами, що ставляться до претендента на таку посаду. Ця інформація в обов'язковому порядку зазначається в оголошенні про проведення конкурсу. Зокрема, згідно з частиною четвертою статті 23 Закону України «Про державну службу» оголошення про проведення конкурсу на зайняття посади державної служби містить: найменування і місцезнаходження державного органу, назву посади, посадові обов'язки, умови оплати праці, вимоги до

професійної компетентності кандидата на посаду, інформація щодо строковості чи безстроковості призначення на посаду[2].

Однією з суттєвих гарантій дотримання трудових прав державного службовця є трудовий договір. Для державних службовців умови проходження державної служби зазначаються в акті про призначення на посаду, визначеному статтею 33 Закону, в Колективному договорі, в Правилах внутрішнього службового розпорядку державного органу та ін. Чітке закріплення в трудовому договорі умов державної служби має стати важливим інструментом соціально-правового регулювання правовідносин між державним службовцем та органом державної влади, сприяти підвищенню рівня захисту трудових прав державних службовців, зокрема в частині, коли йдеться про необхідність забезпечення такої гарантії, як заборона вимагати від працівника виконання роботи, не обумовленої трудовим договором. Повідомлення про зміну істотних умов державної служби перш за все слід розглядати як повідомлення працівника про заплановану зміну умов укладеного з ним трудового договору з пропозицією продовжувати роботу в нових умовах.

У відповідності до частини першої статті 43 Закону України «Про державну службу» підставами для зміни істотних умов державної служби є:

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

Запровадження змін в організації праці є об'єктивно необхідними діями керівника державного органу, обумовленими вдосконаленням структури, впровадженням нової техніки, нових технологій, удосконаленням управлінської діяльності і має сприяти підвищенню захищеності прав і інтересів як працівників, так і роботодавця.

В переважній більшості, підставами для зміни істотних умов державної служби є реорганізація державного органу, оптимізація системи державних органів, що в свою чергу веде до скорочення штатної чисельності працівників.

Зміна істотних умов праці та державної служби може відбуватися у результаті прийняття на централізованому рівні нових нормативно-правових актів, що регулюють правові відносини у державних органах.

Прикладом цього може слугувати і прийняття Закону України «Про державну службу». Тут одразу хочеться навести приклад, у зв'язку з набранням чинності Законом України «Про державну службу» окремі категорії працівників державних органів з 01 травня 2016 року втратили статус державних службовців (посади працівників державних органів, які виконують функції з обслуговування), що стало причиною зміни істотних умов праці.

Аналогічна ситуація склалася у зв'язку з набранням чинності Законом України «Про внесення змін до деяких законів України щодо окремих питань проходження державної служби», відповідно до якого голови та їх заступники місцевих державних адміністрацій також втратили статус державної служби. Проте зміна статусу державного службовця не передбачена Законом України «Про державну службу». Разом з тим, внаслідок зміни статусу державного службовця може змінитися система та розміри оплати праці, пільги, режим роботи, а тому у зазначених випадках слід керуватися нормами статті 32 КЗпП [5]. Такої ж думки дотримується Міністерство соціальної політики України у листі від 12.12.2016 р. № 489/0/22-16/13 «Щодо зміни істотних умов праці для окремих категорій працівників у державному органі, які втратили статус державних службовців у зв'язку з набранням чинності Законом України «Про державну службу»[6].

Ще однією причиною можливої зміни істотних умов державної служби у зв'язку з набранням чинності Законом України «Про державну службу» є приведення структури та штатного розпису державного органу у відповідність до вимог Закону України «Про державну службу». При формуванні структури та штатного розпису державного органу потрібно пам'ятати, що кількість посад державної служби категорій «А» і «Б» в державному органі повинна становити не більше третини його штатної чисельності (частина третя статті 6 Закону); у державних органах відповідної юрисдикції забезпечується наявність усіх груп оплати праці, передбачених частиною першою статті 51 Закону (стаття 51 Закону); у державному органі залежно від чисельності персоналу утворюється структурний підрозділ або вводиться посада спеціаліста з питань персоналу з прямим підпорядкуванням керівнику державної служби (стаття 18 Закону). Проте, це далеко не вичерпний перелік причин, які можуть зобов'язати в силу закону змінити умови трудових правовідносин державного органу з державним службовцем.

Внесення змін до структури та штатного розпису державного органу є однією з причин зміни належності посади державної служби до певної категорії посад та зміни основних посадових обов'язків. Правовим наслідком зміни істотних умов державної служби може бути переведення державного службовця на іншу посаду, передбачену структурою та штатним розписом державного органу. У цьому випадку слід пам'ятати, що державний службовець з урахуванням його професійної підготовки та професійної компетентності може бути переведений в тому самому державному органі без обов'язкового проведення конкурсу на іншу рівнозначну або нижчу вакантну посаду (частина перша статті 41 Закону); переведення здійснюється лише за згодою державного службовця (частина друга статті 41 Закону); переведення не повинно бути прихованим покаранням (частина друга статті 41 Закону)[7, с.207].

При аналізі ситуацій, які виникають при зміні істотних умов державної служби, можна зробити висновок, що перелік істотних умов державної служби, наведений у статті 43 Закону є приблизним, а не вичерпним, а тому у кожному конкретному випадку й інші зміни можуть бути визнані істотними. Для прикладу, однією із

змін істотних умов державної служби вважається зміна належності посади державної служби до категорії посад «А», «Б» чи «В». Але слід зауважити, що, наприклад, до категорії посад «В» належать посади спеціалістів, провідних спеціалістів та головних спеціалістів державного органу, які відрізняються між собою за рівнем професійної компетентності, складністю посадових обов'язків а також за нормами оплати праці. Виходячи із наведеного робимо висновок, що зміною істотних умов державної служби може вважатися не лише зміна належності посади державної служби до відповідної категорії посад, а також зміна посади державної служби у межах певної категорії посад. Також переведення державного службовця на іншу посаду державної служби, як наслідок, передбачає зміну посадових обов'язків.

Законодавством вперше передбачено, що посада державної служби – визначена структурою і штатним розписом первинна структурна одиниця державного органу з установленими відповідно до законодавства посадовими обов'язками.[4,с.311] Вимоги до осіб, які претендують на зайняття посади державної служби, визначені статтею 20 Закону України «Про державну службу» Цією ж статтею передбачено, що спеціальні вимоги до осіб, які претендують на зайняття посад державної служби категорій «Б» і «В», визначаються суб'єктом призначення з урахуванням вимог спеціальних законів, що регулюють діяльність відповідного державного органу. Правильне визначення спеціальних вимоги до посад державної служби – означає створення об'єктивних передумов для успішної діяльності всього державного органу. Спеціальні вимоги мають бути покладені в основу при розробці посадових інструкцій, прийнятті кадрових рішень, при проведенні конкурсів на зайняття вакантних посад державної служби, переведенні на рівнозначні посади. Процес розробки спеціальних вимог передбачає конкретизацію того, що складає сутність діяльності державного службовця.

Разом з тим, практика показує, що керівникам державної служби у державних органах необхідно переглянути визначені та затверджені спеціальні вимоги до посад, привести посадові інструкції державних службовців у відповідність до законодавства України. Отож, коли у посадових інструкціях державних службовців завищені кваліфікаційну вимоги до посад, наприклад, у посадовій інструкції головного спеціаліста структурного підрозділу зазначено, що на посаду головного спеціаліста призначається особа, яка має стаж державної служби не менше 3 років або стаж за фахом в інших сферах не менше 5 років, тоді ми чітко розуміємо, що це суперечить вимогам статті 20 Закону України «Про державну службу», якою не передбачено вимог до досвіду роботи на п осаді державної служби категорії «В»[3,с.56].

Законодавчо визначено, що підставою для внесення змін до спеціальних вимог є зміни до спеціальних законів, що регулюють діяльність відповідного державного органу, положень про структурні підрозділи державних органів, у разі зміни штатного розпису і зміни розподілу повноважень між державними службовцями. Така нечіткість визначення підстав для зміни спеціальних вимог дає право керівнику державної служби при внесенні будь-яких змін до штатного розпису державного органу вносити зміни до спеціальних вимог. На практиці, іноді, такі рішення керівника можуть бути пов'язані із зловживанням своїми правами.

Здійснюючи аналіз зміни істотних умов державної служби при зміні основних посадових обов'язків хочу коротко зупинитися на наступному факті. Стаття 2 Закону України «Про державну службу» закріплює за посадою державної служби установлені відповідно до законодавства посадові обов'язками, при цьому, законом не встановлено, які з посадових обов'язків державного службовця є головними і за яким критерієм визначати головні та не головні посадові обов'язки. А це є ще одним підґрунтям для прийняття роботодавцем суб'єктивного рішення щодо об'єктивного відокремлення головних посадових обов'язків державного службовця від другорядних при зміні істотних умов державної служби.

Наступною, надзвичайно важливою істотною умовою державної служби, є оплата праці та соціально-побутове забезпечення державного службовця[8,с.213]. Зокрема, стаття 50 Закону України «Про державну службу» передбачає, що держава забезпечує достатній рівень оплати праці державних службовців для професійного виконання посадових обов'язків, заохочує їх до результативної, ефективної, добросовісної та ініціативної роботи. Відповідно до частини другої цієї статті заробітна плата державного службовця складається з посадового окладу, надбавки за вислугу років, надбавки за ранг державного службовця, виплати за додаткове навантаження у зв'язку з виконанням обов'язків тимчасово відсутнього державного службовця у розмірі 50 відсотків посадового окладу тимчасово відсутнього державного службовця, виплати за додаткове навантаження у зв'язку з виконанням обов'язків за вакантною посадою державної служби за рахунок економії фонду посадового окладу за відповідною посадою, премії (у разі встановлення).

При розгляді умов оплати праці слід звернути увагу що, частиною третьою статті 51 Закону України «Про державну службу» регламентовано, що схема посадових окладів на посадах державної служби визначається щороку Кабінетом Міністрів України під час підготовки проекту закону про Державний бюджет України на наступний рік. Також закріплено посилення ролі посадового окладу у структурі заробітної плати та зменшення кількості так званих стимулюючих виплат. Виплати за додаткове навантаження встановлюються керівником державної служби державному службовцю за поданням його безпосереднього керівника. Встановлення премії державному службовцю здійснюється керівником державної служби відповідно до затвердженого ним Положення про преміювання у відповідному державному органі, погодженого з виборним органом первинної профспілкової організації (за наявності).

Часто державні службовці вважають, що премія чи інші додаткові виплати є невід'ємною складовою їх заробітку і негативно сприймають її відсутність у певному періоді. Щоби розібратися, чи є зміною в умовах державної служби зменшення розміру чи позбавлення державного службовця премії та чи потрібно його про це попереджати, слід ознайомитися із справою судової палати у цивільних справах Верховного Суду України за позовом особи, у якої відсутня премія. На думку Верховного суду України у справі, роботодавець має право реалізувати свої повноваження збільшувати, зменшувати розміри премій, які виплачуються конкретним

працівникам, повноваження повністю або частково позбавляти конкретного працівника премій, якщо інше не передбачено положенням про преміювання (колективним договором). Тож якщо чинним законодавством чи профільним нормативно-правовим актом не врегульовано обов'язковість доплат, у тому числі і премій працівникам, при визначенні конкретних їх розмірів роботодавцю слід керуватись нормами колективного договору підприємства (установи, організації), положення про преміювання та іншими документами, що регламентують повноваження керівника чи порядок його дій при застосування стимулюючих засобів оплати праці. Рішення керівника підприємства про зменшення розміру премій, позбавлення працівників премій повністю або частково, прийняте на підставі положення про преміювання і в межах його компетенції, не можна кваліфікувати як погіршення умов оплати праці. Тож про таке рішення попереджати працівника заздалегідь не обов'язково[3,с.49].

Ще однією істотною умовою державної служби, зміна якої вимагає згоди працівника, є зміна місцезнаходження державного органу, пов'язана зі зміною населеного пункту, в якому знаходиться такий орган. Місцезнаходження державного органу вказується в оголошенні про проведення конкурсу на зайняття вакантної посади.

Стаття 55 Закону України «Про державну службу» зобов'язує керівника державної служби облаштувати приміщення, пристосоване для виконання посадових обов'язків та належно облаштувати робоче місце для державного службовця[2]. Однак, в законодавстві не міститься ніяких норм щодо переміщення робочого місця державного службовця до іншого населеного пункту у випадку, коли до сфери обслуговування державного органу належить декілька адміністративних територіальних одиниць. Законодавством про працю, що регулює зміну істотних умов праці, визначено, що не вважається переведенням на іншу роботу і не потребує згоди працівника переміщення його на тому ж підприємстві, в установі, організації на інше робоче місце, в інший структурний підрозділ у тій же місцевості, доручення роботи на іншому механізмі або агрегаті у межах спеціальності, кваліфікації чи посади, обумовленої трудовим договором. Це правове явище має назву переміщення. Поняття «переміщення» на інше робоче місце слід розмежовувати від суміжного з ним поняття «переведення» на іншу роботу, та на відміну від переведення не потребує згоди працівника. Керуючись нормами КЗпП власник або уповноважений ним орган має право у будь-яких випадках виробничої потреби доручити працювати працівникові на іншому робочому місці, адже така зміна в умовах праці не порушує умови трудового договору і не пов'язана із змінами оплати праці, режиму роботи, пільгами тощо[1]. Працівник продовжує працювати у тих же умовах, в яких він працював на попередньому робочому місці. А тому працівник не може відмовитись від роботи на іншому робочому місці. Така відмова без поважних причин може розглядатися як дисциплінарний проступок з усіма наслідками[3, с.60].

Поняття «переміщення державного службовця» як правове явище не розглядається Законом. Однак, не варто відмовлятися від «переміщення» державних службовців взагалі. Воно може існувати як важливий засіб раціонального та оперативного використання та розподілу трудових ресурсів[4,с.567].

Разом із тим, переміщення не повинно негативно відбиватися на інтересах державних службовців і торкатися зміни істотних умов державної служби. Отож, як бачимо, актуальними і надалі залишаються наступні питання:

— про необхідність визначення місце роботи державного службовця не лише за адресою державного органу, але також як розташоване за відповідною адресою робоче місце, де працівник безпосередньо виконуватиме свої посадові обов'язки;

— про визначення переміщення державного службовця в інший відокремлений структурний підрозділ, який розташовано в іншій місцевості, як зміну істотних умов державної служби, яка потребує згоди працівника[2].

Зміна зазначених вище істотних умов державної служби передбачає чимало складових, зокрема: відповідно до частини четвертої статті 43 Закону «Про державну службу», про зміну істотних умов служби керівник державної служби письмово повідомляє державного службовця не пізніше як за 60 календарних днів до таких змін, крім випадків підвищення заробітної плати. Законом не передбачена форма письмового повідомлення працівника про зміну істотних умов державної служби та форма згоди працівника чи його відмови (незгоди) продовжувати роботу в нових умовах.

Водночас у разі виникнення трудових спорів суб'єкт призначення повинен мати докази, що державний службовець був повідомлений про відповідні зміни за 60 календарних днів, а також докази, що працівник відмовився від продовження роботи в нових умовах. Такими неспростовними доказами можуть бути тільки письмове повідомлення державного службовця про заплановані зміни з підписом останнього про ознайомлення.

Відповідно до частини четвертої статті 43 Закону України «Про державну службу» у разі незгоди державного службовця на продовження проходження державної служби у зв'язку із зміною істотних умов державної служби він подає керівнику державної служби заяву про звільнення на підставі пункту 6 частини першої статті 83 цього ж закону або заяву про переведення на іншу запропоновану йому посаду не пізніше як за 60 календарних днів з дня ознайомлення з повідомленням про зміну істотних умов державної служби.

Чинним законодавством також не визначено строк, в який працівник повинен повідомити роботодавця про свою згоду чи незгоду продовжувати роботу в нових умовах. Тому працівник може повідомити роботодавця у будь-який час до дня впровадження зміни істотних умов праці. Але якщо протягом 60 календарних днів з дня ознайомлення державного службовця з повідомленням про зміну істотних умов служби від нього не надійшли такі заяви, то державний службовець вважається таким, що погодився на продовження

проходження державної служби. Відсутність письмової відмови від продовження роботи розцінюється як згода на роботу за змінених умов служби[8, 218].

Процедура вивільнення державних службовців у разі скорочення чисельності або штату державних службовців, ліквідації державного органу, реорганізації державного органу, коли відсутня можливість пропозиції іншої рівноцінної посади державної служби, а в разі відсутності такої пропозиції – іншої роботи (посади державної служби) у цьому державному органі визначається законодавством про працю. Також законодавство зобов'язує роботодавця проводити з профспілкою консультації щодо можливості запобігання звільнень, або ж зменшення їх кількості. У випадку, коли рішення роботодавця остаточне, обговорюються варіанти мінімізації негативних наслідків скорочення працівників. Установлений строк подачі листа до профспілки – три місяці до початку звільнень. Така обов'язковість повідомлення для роботодавця закріплена на законодавчому рівні, а саме частиною другою статті 49-4 КЗпП і статтею 22 Закону України «Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності»[9, с.245].

При формуванні переліку працівників, що підлягають звільненню, необхідно враховувати встановлені законодавством обмеження для деяких категорій працюючих осіб або ж першочергові права залишення на роботі. Обмеження щодо звільнення поширюються на соціально незахищених або вразливих осіб: вагітні, жінки з малими дітьми (віком до трьох років), одинокі матері з дитиною до 14 років чи дитиною-інвалідом, опікунів та ін.

Наступним кроком для роботодавця є визначення осіб, які мають переважне право залишитися на займаній посаді. Норма статті 42 КЗпП установлює два критерії для такого відбору висока кваліфікація і продуктивність праці. Значення цих понять законодавчо не розкривається, а тому роботодавець може самостійно, виходячи із конкретних показників, сформулювати власні критерії відбору. Для уникнення звинувачень у суб'єктивності прийняття рішення, роботодавець може створити комісію із залученням представників профспілки та робітників[3, с.59].

Завершальною та найскладнішою стадією процедури зміни істотних умов державної служби є звільнення державного службовця, оскільки, як показує судова практика, найчастіше стає предметом суперечок між сторонами трудових відносин. В обґрунтування заявлених позовних вимог державні службовці посилаються на порушення порядку звільнення при зміні істотних умов державної служби, а саме: при попередженні про зміну істотних умов державної служби державному службовцю не запропоновано вакантної посади державної служби, якщо така передбачена штатним розписом (порушення частини п'ятої статті 43 Закону); при скороченні чисельності або штату державних службовців, реорганізації державного органу державному службовцю не запропоновано усіх можливих рівнозначних посад державної служби, чи іншої роботи (посади державної служби) у цьому державному органі (порушення частини першої статті 87 Закону); при звільненні державного службовця при скороченні чисельності або штату державних службовців не враховано переважне право щодо залишення на посаді, звільнення не погоджено із профспілкою (порушення статей 42 та 49-4 КЗпП та статі 22 Закону України «Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності»); при реорганізації державного органу скорочено посаду державної служби, яку займала особа, що на момент скорочення перебувала у відпустці по догляду за дитиною (порушення частини третьої статті 2 Закону України «Про відпустки»). Перелік порушень, які допущені роботодавцем і стали причиною розгляду судових справ, можна продовжити[10].

Знизити ступінь розбалансованості в механізмах прийняття та реалізації політико-правових рішень допоможе запровадження системи моніторингу законодавства та правозастосовної практики. Правовий моніторинг необхідний як інструмент оцінювання ефективності проведених перетворень у системі конституційних цінностей, і як механізм, що сприяє своєчасному реагуванню на недосконалість правового регулювання та проблеми правозастосовної практики. Здійснення стратегічно вмотивованої, зваженої правотворчої діяльності неможливе без проведення в масштабах країни комплексного аналізу всіх сфер суспільних відносин, нормативно-правових актів та практики їх застосування [11, с. 332]

Висновок. Вищенаведене дає змогу зробити висновок, що законодавче регулювання цього інституту трудового права є недостатньо чітким та суперечливим. А тому надалі потребує вдосконалення законодавства у сфері зміни істотних умов державної служби з метою уникнення неузгодженості правових норм та захисту права на державну службу. Саме з цією метою в даній науковій статті наведена ціла низка рекомендацій для вдосконалення діяльності органів державної влади та усунення низки колізій законодавства.

Література.

1. Кодекс законів про працю України від 10.12.1971 № 322-VIII [Електронний ресурс] // УРСР. – 1971. – Режим доступу до ресурсу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/322-08>.
2. Про державну службу : Закон України від 10 грудня 2015 року № 889-VIII // Відомості Верховної Ради України. – 2016. – № 4.
3. Практика застосування Закону України «Про державну службу»: практичний посібник [Електронна копія] / С. В. Онищук – Івано-Франківськ; 2017. – 182 с.
4. Енциклопедія державного управління : у 8 т. / Нац. акад. держ. упр. При Президентіві України; наук.-ред. колегія: Ю. В. Ковбасюк (голова) та ін.
5. Про внесення змін до деяких законів України щодо окремих питань проходження державної служби: Закон України від 9 листопада 2017 року № 2190-VIII – Режим доступу до ресурсу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2190-19K>.: Вид-во НАДУ, 2011.

6. Щодо зміни істотних умов праці для окремих категорій працівників у державному органі, які втратили статус державних службовців у зв'язку з набранням чинності Законом України «Про державну службу»: лист Міністерство соціальної політики України у листі від 12.12.2016 р. № 489/0/22-16/13 // Режим доступу до ресурсу: <https://i.factor.ua/journals/ot/2017/january/issue-2/1/article-24752.html>

7. Малиновський В. Я. Державна служба: теорія і практика : [навч. посіб.] / В. Я. Малиновський. – К.: Атіка, 2003. – 160 с.

8. Реформа державної служби у питаннях та відповідях: практичний посібник для керівників служб управління персоналом / [М. Канавець (кер. авт. колективу), Ю. Лихач, А. Кукуля, І. Рошин, О. Романюк, А. Астапов; за заг. ред. К. Ващенко]. – К.: Центр адаптації державної служби до стандартів Європейського Союзу, 2016. – 176 с.

9. Науково-практичний коментар до Закону України «Про державну службу» [Електронна копія] / ред. кол.: К. О. Ващенко, І. Б. Коліушко, В. П. Тимошук, В. А. Дерезь (відп. ред.). – К.: ФОП Москаленко О. М., 2017. – 796 с.

10. Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності: Закону України від 15 вересня 1999 року № 1045 // Відомості Верховної Ради України. – 2000. – № 2.

11. Онищук І. І. Правовий моніторинг: проблеми методології, теорії та практики: монографія / І. І. Онищук. – Івано-Франківськ – Дрогобич: Коло, 2017. – 512 с.

References.

1. Verhovna Rada URSR (1971), Kodeks zakoniv pro pracju Ukrai'ny [Labor Code of Ukraine], available at: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/322-08> (Accessed 05 April 2019).

2. Verhovna Rada Ukrai'ny (2015), Zakon Ukrai'ny «Pro derzhavnu sluzhbu» [Law of Ukraine "On Civil Service"], available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19> (Accessed 05 April 2019).

3. Onyshhuk, S. V. (2017), Praktyka zastosuvannja Zakonu Ukrai'ny «Pro derzhavnu sluzhbu [The practice of applying the Law of Ukraine «On Civil Service»]: praktychnyj posibnyk, Ivano-Frankivsk. Ukraine.

4. Kovbasjuk, Ju. V. (2011), Encyklopedija derzhavnogo upravlinnja: u 8 t. [Encyclopedia of Public Administration: 8 t.] Nac. akad. derzh. upr. pry Prezydentovi Ukrai'ny, Kyiv, Ukraine.

5. Verhovna Rada Ukrai'ny (2017), Zakon Ukrai'ny «Pro vnesennja zmin do dejakyh zakoniv Ukrai'ny shhodo okremyh pytan' prohodzhenja derzhavnoi' sluzhby» [Law of Ukraine «On amendments to certain laws of Ukraine regarding certain issues of civil service»], available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2190-19> (Accessed 05 April 2019).

6. Ministerstvo social'noi' polityky Ukrai'ny (2016), Lyst «Shhodo zminy istotnyh umov praci dlja okremyh kategorij pracivnykiv u derzhavnomu organi, jaki vtratyly status derzhavnyh sluzhbovciv u zv'jazku z nabrannjam chynnosti Zakonom Ukrai'ny «Pro derzhavnu sluzhbu» №489/0/22-16/13 [Letter «On the change of essential working conditions for certain categories of employees in a state body that lost the status of civil servants in connection with the enactment of the Law of Ukraine" On Civil Service "No. 489/0 / 22-16 / 13], available at: <https://i.factor.ua/journals/ot/2017/january/issue-2/1/article-24752.html> (Accessed 05 April 2019).

7. Malynovs'kyj, V. Ja. (2003), Derzhavna sluzhba: teoriya i praktyka [Civil Service: Theory and Practice] [navch. posib.], Kyiv, Ukraine.

8. Kanavec', M., Lyhach Ju., Kukulja, A., Roshhyn, I., Romanjuk, O., Astapov, A., and Vashhenko, K. (red.) (2016), Reforma derzhavnoi' sluzhby u pytannjah ta vidpovidjah: praktychnyj posibnyk dlja kerivnykiv sluzhby upravlinnja personalom [Civil Service Reforms on Questions and Answers: A Practical Guide to HR Managers]. Kyiv, Ukraine.

9. Vashhenko, K. O., Koliushko, I. B., Tymoshhuk, V. P., Derec', V. A. (red.). (2017), Naukovo-praktychnyj komentar do Zakonu Ukrai'ny "Pro derzhavnu sluzhbu" [Scientific and Practical Commentary to the Law of Ukraine "On Civil Service"], Kyiv, Ukraine.

10. Verhovnoi' Rady Ukrai'ny (1999), Zakon Ukrai'ny "Pro profesijni spilky, i'h prava ta garantii' dijial'nosti" [Law of Ukraine «On Trade Unions, Their Rights and Guarantees of Activity»], available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1045-14> (Accessed 05 April 2019).

11. Onyshhuk I. I. *Pravovyj monitoring: problemy metodologii, teorii' ta praktyky: monografija* [Legal monitoring: problems and methodologies, theories and practices: monographs]. Ivano-Frankivsk – Dрогоbych, Ukraine.

Стаття надійшла до редакції 05.04.2019 р.