

УДК 340.111.5:(35.08:343.83):349.2(477)  
DOI <https://doi.org/10.32782/apdp.v99.2023.8>

*Д. В. Кисельов*

## **ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ СЛУЖБОВИХ ТА ТРУДОВИХ ВІДНОСИН ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ ДЕРЖАВНОЇ КРИМІНАЛЬНО-ВИКОНАВЧОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ**

**Постановка проблеми.** Організація державної служби, особливо в період воєнних дій на території нашої країни, вимагає від держави не тільки створення ефективних механізмів державного управління, а і забезпечення постійного функціонування інституту державної служби та правоохоронних органів у період війни. З огляду на зазначене, перед законодавцем постає низка завдань щодо ефективного правового регулювання і організації служби та праці персоналу Державної кримінально-виконавчої служби України (далі – ДКВС України). У цьому контексті особливу увагу привертає питання організації службових та трудових відносин державних службовців ДКВС України, оскільки ці особи перебуваючи на службі у воєнний період реалізують для нашої Батьківщини державну політику у сфері виконання кримінальних покарань.

**Метою статті** є аналіз правового регулювання службових та трудових відносин державних службовців ДКВС України.

**Аналіз останніх досліджень.** Аналіз наукової літератури свідчить, що питання правового регулювання трудових та службових відносин державних службовців, які проходять публічну службу в органах та апаратах держави викликає науковий інтерес вітчизняних вчених. Окремі питання організації трудової та службової діяльності, перебування на державній службі, підбір, підготовка та професійне навчання державних службовців розглядалися в рамках трудового, адміністративного, кримінально-виконавчого права, державного управління, зокрема, в наукових працях, що присвячені управлінню та менеджменту органами та установами ДКВС України.

Тематику організації проходження служби державними службовцями досліджували В. Б. Авер'янов, Н. О. Алюшина, Л. Р. Біла-Тіунова, О. В. Жавнерчик, Т. Є. Кагановська, Н. І. Обушна, С. В. Селіванов, М. І. Іншин, О. К. Любимов, К. Ю. Мельник, Н. С. Наулік, Г. І. Чанишева, О. М. Ярошенко.

Деякі питання проходження служби в ДКВС України, організації діяльності органів та установ виконання кримінальних покарань, підбору та професійної підготовки, підвищення кваліфікації, дисциплінарної відповідальності, проблематику правового та соціального захисту персоналу ДКВС України вчасності державних службовців розглядали такі вітчизняні вчені: І. В. Боднар, А. О. Галай, С. К. Гречанюк, К. В. Денисенко, С. В. Зливко, В. Ф. Пузирний, М. С. Пузирьов, М. М. Сикал, О. Г. Ткаченко, Л. П. Шумна, І. С. Яковець та інші.

**Виклад основного матеріалу.** Питання правового регулювання службових та трудових відносин державних службовців в пенітенціарній системі України,

мають певну особливість і є свого роду специфічними, оскільки служба в органах та установах ДКВС України має унікальний, як для правоохоронних органів характер, це і постійний контакт з криміногенним середовищем, стресові ситуації, постійний неперервний процес організації такої діяльності, ускладнена оперативна обстановка в період дії воєнного стану, а з 2022 року це і організація тримання військовополонених в таборах та дільницях для військовополонених.

Для повноти сприйняття тематики даного дослідження необхідно дослідити дефініцію «правове регулювання». В. Ф. Пузирний зазначає, що правове регулювання – це здійснюваний усією системою юридичних засобів державно-владний вплив на суспільні відносини з метою їх впорядкування, закріплення, охорони та розвитку. Правове регулювання характеризує спеціально-юридичний механізм впливу права на поведінку та діяльність його адресатів [1, с. 134].

Правове регулювання службових та трудових відносин – це комплексне, універсальне, унормоване регулювання службових та трудових відносин, які виникають у процесі проходження державної служби, регулюються нормами права та сукупністю правових засобів, з метою здійснення їх охорони та розвитку.

У той же час, виникає питання, у якій правовій площині розглядати правовідносини, що виникають у процесі проходження державної служби. Так, наприклад, Л. Р. Біла-Тіунова зазначає, що питання розгляду відносин, що виникають у процесі проходження служби це не тільки виключно тематика досліджень в рамках адміністративного права, а наочно підтверджує історичне протиставлення двох позицій щодо приналежності державної служби до: а) інституту адміністративного права; б) інституту трудового права [2, с. 10–11].

Тобто, як бачимо, що відносини, котрі виникають в процесі проходження державної служби є досить специфічними у своєму роді. Процес проходження державної служби у наукових колах у більшості випадків розглядається у рамках адміністративного права, однак на наш погляд, проходження державної служби не достатньо розглядати виключно в рамках одного інституту права, а відтак це наводить на думку, що саме інститут державної служби необхідно розглядати під призмою професійної діяльності, що виникає у процесі її проходження.

О. К. Любимов наводить позицію, що державна служба у понятійному, термінологічному розумінні прийнято розглядати у широкому та вузькому розумінні. У широкому розумінні – це вид складного правового та політичного інституту, суть якого полягає у виконанні уповноваженими особами, які наділені високим професіоналізмом, діють у комплексному співвідношенні та тісній взаємодії як між собою, так і з іншими системними утвореннями, політичними силами, громадськими організаціями та громадянами, виконують функції та завдання держави. У вузькому розумінні – виконання безпосередніх посадових обов'язків особами, що перебувають на службі в конкретному державному органі [3, с. 55–59].

О. В. Жавнерчик, розглядаючи поняття державної служби, зазначає що це професійна діяльність соціального прошарку суспільства, професійне заняття службовця, а також місце його роботи, будь-яка сфера діяльності, під якою розуміють діяльність, пов'язану з керівництвом, управлінням, прогнозуванням, плануван-

ням, контролем, наглядом, обліком, що здійснюють особи працівники, залучені до служби [4, с. 13].

Аналіз вищезазначених позицій науковців дозволяють констатувати, що відносини які виникають у процесі проходження державної служби розглядаються: а) від правового статусу державного службовця; б) від виду професійної діяльності.

Перебуваючи на державній службі в структурних підрозділах ДКВС України, службовець виконуючи свої посадові обов'язки з метою реалізації тих чи інших функцій держави або забезпечення діяльності апарату чи державного органу залучається до праці, така діяльність породжує трудові, службові, службово-трудова, цивільні, соціальні правовідносини.

Для більш детального розгляду правового регулювання службових та трудових відносин державних службовців ДКВС України необхідно визначити категорії персоналу ДКВС України, а вже після і їх правовий статус.

Відповідно до частини 2 статті 14 Закону України «Про Державну кримінально-виконавчу службу» служба в ДКВС України є державною службою особливого характеру, яка полягає у професійній діяльності придатних до неї за станом здоров'я і віком громадян України. Час проходження служби в ДКВС України зараховується до страхового стажу, стажу роботи за спеціальністю, а також до стажу державної служби відповідно до закону [5].

До персоналу ДКВС України належать три таких категорії:

- 1) особи рядового і начальницького складу;
- 2) спеціалісти, які не мають спеціальних звань;
- 3) інші працівники, які працюють за трудовими договорами [5].

Як зазначає законодавець, що державний службовець – це громадянин України, який займає посаду державної служби в органі державної влади, іншому державному органі, його апараті (секретаріаті), одержує заробітну плату за рахунок коштів державного бюджету та здійснює встановлені для цієї посади повноваження, безпосередньо пов'язані з виконанням завдань і функцій такого державного органу, а також дотримується принципів державної служби [6].

З вищезазначеного випливає, що першу та другу категорії персоналу ДКВС України необхідно відносити до категорії службовців. Такі особи весь час, від моменту вступу до її закінчення, перебувають на державній службі. Порядок та умови проходження державної служби, а також трудові відносини зазначених категорій персоналу ДКВС України законодавець визначає окремо в нормативних актах.

Частиною 8 статті 14 Закону України «Про ДКВС України» визначено, що трудові відносини працівників кримінально-виконавчої служби регулюються законодавством про працю, державну службу та укладеними трудовими договорами (контрактами). На спеціалістів ДКВС України, які не мають спеціальних звань, поширюється дія Закону України «Про державну службу». Віднесення посад цих спеціалістів до відповідних категорій посад державних службовців проводиться Кабінетом Міністрів України [5].

Водночас варто зазначити, що відповідно до пункту 17 частини 3 статті 3 Закону України «Про державну службу» сфера дії Закону України не поширюється на осіб

рядового і начальницького складу правоохоронних органів та працівників інших органів, яким присвоюються спеціальні звання, якщо інше не передбачено законом [6].

Хоча сфера дії Закону України «Про державну службу» не поширюється на осіб рядового і начальницького складу ДКВС України, такі особи все одно є державними службовцями. Особи рядового та начальницького складу перебувають на мілітаризованій державній службі.

Під мілітаризованою службою Т. Є. Кагановська розуміє – державну службу особливого характеру, яка полягає у професійній діяльності придатних до неї за станом здоров'я, віком і моральними якостями спеціальних суб'єктів – службовців, пов'язаній із виконанням важливих конституційно значущих оборонних, охоронних та захисних завдань та функцій держави з можливістю застосування примусу [7, с. 84–85].

Отже, ознаки служби, яку проходять особи рядового та начальницького складу в ДКВС України підпадають під ознаки державної служби. Це діяльність пов'язана із виконанням завдань та функцій держави у сфері виконання кримінальних покарань, ці особи отримують грошове забезпечення за рахунок коштів державного бюджету, така робота є професійною, що не пов'язана з політично-партійною діяльністю, регулювання службово-трудова відносин таких службовців визначається законами України та підзаконними нормативно-правовими актами.

Для осіб рядового і начальницького складу законодавець врегульовує питання щодо проходження служби, оплати праці, соціального та правового захисту. Відповідно до частини 5 статті 23 Закону України «Про Державну кримінально-виконавчу службу» на осіб рядового і начальницького складу кримінально-виконавчої служби поширюється соціальний захист поліцейських, визначений Законом України «Про Національну поліцію», а також порядок і умови проходження служби, передбачені для поліцейських. Умови і розміри грошового забезпечення осіб рядового і начальницького складу та оплати праці працівників кримінально-виконавчої служби визначаються Кабінетом Міністрів України [5].

Проходження державної служби в органах ДКВС України та здійснення оплати трудової діяльності для спеціалістів, які не мають спеціальних звань визначено нормами спеціального законодавства, а саме Законом України «Про державну службу» та іншими нормативно-правовими актами, що визначають та регулюють порядок проходження державної служби.

Отже, порядок та умови проходження державної служби (службової діяльності) прямо визначається нормативно-правовими актами для тієї чи іншої вищезокресленої категорії службовців ДКВС, проте, хоч і в спеціальному законодавстві можуть передбачатися норми, що визначають відносини, які виникають у процесі проходження державної служби, як трудові відносини і у випадках, якщо спеціальними нормами не врегульовано питання організації, захисту трудових відносин, то тоді ці відносини регулюються нормами трудового законодавства. Вищезазначена позиція, також передбачається і в судових рішеннях, у тому числі в судових справах № 200/2765/23 від 13.07.2023 р., № 340/2504/22 від 30.03.2023 р., № 140/7083/21 від 06.12.2021 р. [8; 9; 10].

Верховний суд у постановках від 06.06.2018 р. у справі № 803/1105/16 (провадження № К/9901/11863/18), від 31.10.2019 р. у справі № 828/598/17 (провадження № К/9901/23837/18) також наголосив на правомірності посилання судів попередніх інстанцій в аналогічних правовідносинах на норми трудового законодавства, вказавши, що за загальним правилом пріоритетними є норми спеціального законодавства, а трудове законодавство підлягає застосуванню у випадках, якщо нормами спеціального законодавства не врегульовано спірні правовідносини або коли про це йдеться у спеціальному законі [11; 12].

Отже, як бачимо, при правовому регулюванні службових та трудових відносин службовців ДКВС України пріоритетними є норми спеціального законодавства, а норми трудового законодавства підлягають застосуванню лише у тих випадках, коли нормами спеціального законодавства не визначено або не врегульовано спірні правовідносини, які виникають у процесі проходження служби.

**Висновки.** Діяльність персоналу ДКВС України, а саме державних службовців, які проходять державну службу в структурних підрозділах ДКВС України необхідно розглядати в комплексі, як службово-трудова діяльність. У більшості випадків при регулюванні відносин, що виникають у процесі проходження державної служби в ДКВС України роботодавці при спірних питаннях застосовують виключно на норми спеціального законодавства, тим самим зі свого боку порушуючи безпосередньо трудові права службовців. Правове регулювання відносин, що виникають у процесі проходження служби визначаються спеціальним законодавством, а питання, які не передбачені нормами спеціального законодавства регулюються нормами трудового законодавства. Однак, варто зауважити, що на сьогоднішній день хоч і передбачений порядок регулювання службових та трудових відносин, проте не встановлено чітких меж розмежування норм спеціального та загального трудового законодавства.

### Література

1. Пузирний В.Ф. Правова основа адміністративної діяльності в Державній кримінально-виконавчій службі України. *Актуальні проблеми держави і права*. № 75 (2015). С. 139–144.
2. Біла-Тіунова Л.Р. *Державна служба України*. Загальна частина: навчальний посібник. 2020. 511 с.
3. Любимов О. К. Основні підходи щодо розуміння сутності поняття «державна служба». *Актуальні проблеми права: теорія і практика*. 2017. № 2. С. 53–61.
4. Жавнерчик О. В. *Державна служба*: Конспект лекцій. Одеса: ОДЕКУ, 2020. 184 с.
5. Про Державну кримінально-виконавчу службу: Закон України від 23.05.2005 р. № 2713-IV. Дата оновлення: 31.03.2023. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2713-15#Text> (дата звернення: 15.07.2023).
6. Про державну службу: Закон України від 10.12.2015 р. № 889-VIII: станом на 28 трав. 2023 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#Text> (дата звернення: 20.07.2023).
7. Кагановська Т. Є. Проблема визначення поняття млітаризованої служби як виду державної служби. *Науковий часопис Національної академії прокуратури України*. 2017. № 4 (16). С. 79–86.
8. Рішення Донецького окружного адміністративного суду від 13.07.2023 р. у справі № 200/2765/23. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/112178347> (дата звернення: 19.07.2023).
9. Рішення Кіровоградського окружного адміністративного суду від 30.03.2023 р. у справі № 340/2504/22. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/109907307> (дата звернення: 19.07.2023).
10. Рішення Волинського окружного адміністративного суду від 06.12.2021 р. у справі № 40/7083/21. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/101720607> (дата звернення: 19.07.2023).

11. Постанова Верховного Суду від 06.06.2018 р. у справі № 803/1105/16. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/74513800> (дата звернення: 19.07.2023).

12. Постанова Верховного Суду від 31.10.2019 р. у справі № 825/598/17. URL: <http://iplex.com.ua/doc.php?regnum=85323778&red=1000036440f5b9badff623d774aa5896d7c7d8&d=5> (дата звернення: 19.07.2023).

### Анотація

**Кисельов Д. В. Правове регулювання службових та трудових відносин державних службовців Державної кримінально-виконавчої служби України.** – Стаття.

Стаття присвячена аналізу правового регулювання службових та трудових відносин державних службовців, що виникають в процесі проходження державної служби. У статті досліджено поняття правового регулювання, наведено авторське визначення правового регулювання службових та трудових відносин, що виникають у процесі проходження державної служби. Констатовано, що правове регулювання – це комплексне, універсальне, унормоване регулювання службових та трудових відносин, що виникають у процесі проходження державної служби нормами права та сукупністю правових засобів, нормативно-правове закріплення, здійснення їх охорони та розвитку.

Наведено ознаки державної служби для категорій службовців Державної кримінально-виконавчої служби України, а саме діяльність пов'язана із виконанням завдань та функцій держави у сфері виконання кримінальних покарань, ці особи отримують грошове забезпечення за рахунок коштів державного бюджету, така робота є професійною, що не пов'язана з політично-партійною діяльністю, регулювання службово-трудова відносин таких службовців визначається законами України та підзаконними нормативно-правовими актами.

Досліджено доктринальні погляди вчених-юристів, які досліджували правове регулювання проходження державної служби в правоохоронних органах, сутність та правову природу державної служби. Окремо розглянуто категорію осіб рядового та начальницького складу Державної кримінально-виконавчої служби України, як державних службовців, які проходять мілітаризовану державну службу. З огляду на те, що професійна діяльність осіб рядового та начальницького складу Державної кримінально-виконавчої служби України має ознаки державної служби, то службу в цій інституції запропоновано розглядати під призмою мілітаризованої служби, що здійснює правоохоронні функції у сфері державної безпеки шляхом забезпечення та організації виконання кримінальних покарань. Окреслено, що правовідносини, які виникають у процесі проходження державної служби в системі Державної кримінально-виконавчої служби України регулюються нормами спеціального законодавства, якщо інше не передбачене нормами спеціального законодавства, а якщо питання не врегульовано нормами спеціального законодавства, то у таких випадках нормами трудового законодавства. Розглянуто та наведено приклади судових справ та постанов у яких відображена досліджувана позиція правового регулювання службових та трудових відносин.

**Ключові слова:** персонал ДКВС України, служба, трудові відносини, службові відносини, службово-трудова відносини, державна служба, службовець, правоохоронні органи, проходження служби.

### Summary

**Kyselov D. V. Legal regulation of official and labor relations of civil servants of the State Criminal and Executive Service of Ukraine.** – Article.

The article is devoted to the analysis of legal regulation of civil servants' official and labor relations arising in the process of public service. The concept of legal regulation is examined and the author's definition of legal regulation of official and labor relations arising in the process of public service are provided in the article. It is stated that legal regulation is a complex, universal, standardized regulation of official and labor relations arising in the process of public service by the norms of law and a set of legal means, normative and legal consolidation, implementation of their protection and development.

The signs of public service for the categories of employees of the State Criminal and Executive Service of Ukraine are given, namely, the activity is related to the performance of tasks and functions of the state in the field of criminal punishments execution. These persons receive financial support at the expense of the state budget, such work is professional, not related to political and party activities, the regulation of such employees' official and labor relations is determined by the laws of Ukraine and subordinate legal acts.

The doctrinal views of legal scholars who studied the legal regulation of public service in law enforcement agencies, the essence and legal nature of public service are studied. The category of rank-and-file and commander staff of the State Criminal and Executive Service of Ukraine, as civil servants

undergoing militarized civil service, are considered separately. Taking into account the fact that the professional activity of the rank-and-file and commander staff of the State Criminal and Executive Service of Ukraine has features of public service, it is proposed to consider the service in this institution as a militarized service that performs law enforcement functions in the sphere of state security by ensuring and organizing the criminal punishments execution. It is outlined that the legal relations arising in the process of public service in the system of the State Criminal and Executive Service of Ukraine are regulated by the norms of special legislation, unless otherwise provided by the norms of special legislation, and if the issue is not regulated by the norms of special legislation, then in such cases by the norms of labor legislation. Examples of court cases and decisions that reflect the researched position of legal regulation of official and labor relations are considered and given.

*Key words:* staff of the State Criminal and Executive Service of Ukraine, service, labor relations, official relations, official and labor relations, public service, employee, law enforcement agencies, serving.