

УДК 349.2

DOI <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2024.84.2.16>

## ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВА ХАРАКТЕРИСТИКА ПЕРЕВЕДЕННЯ ЯК ФОРМИ РЕАЛІЗАЦІЇ ПРАВА НА ПРАЦЮ ДЕРЖАВНИМИ СЛУЖБОВЦЯМИ В УКРАЇНІ

Пікуль В.П.,  
кандидат юридичних наук  
ORCID: 0000-0002-9253-7854

**Пікуль В.П. Теоретико-правова характеристика переведення як форми реалізації права на працю державними службовцями в Україні.**

У статті здійснюється комплексний теоретико-правовий аналіз переведення як форми реалізації права на працю державними службовцями в Україні. Зокрема, досліджуються правові підстави, процедура та наслідки переведення державних службовців, з урахуванням нормативно-правової бази та практики застосування чинного законодавства. Основна увага приділяється вивченню особливостей переведення, його впливу на трудові права державних службовців, а також забезпеченню ефективності функціонування органів державної влади.

Актуальність дослідження зумовлена необхідністю удосконалення правового регулювання трудових відносин у сфері державної служби, підвищенням вимог до професійної мобільності та адаптивності державних службовців у контексті реформування державного апарату України. Наукова новизна роботи полягає у визначенні та систематизації правових засад переведення державних службовців, аналізі їх відповідності міжнародним стандартам та практиці, а також у розробці рекомендацій щодо вдосконалення законодавства у цій сфері.

У статті виділено основні форми та види переведення державних службовців, детально розглянуто правові підстави для здійснення переведення, зокрема, ініціація керівником державної служби, реорганізація та ліквідація органів державної влади, необхідність уникнення підпорядкування близьких осіб тощо. Окрему увагу приділено аналізу впливу переведення на матеріальне становище, кар'єрний розвиток та реалізацію права на працю державних службовців.

Виявлено, що переведення на нижчу посаду, хоча і не визначається як істотна зміна умов праці, фактично призводить до значних змін, які потребують додаткового правового регулювання та захисту прав службовців. Запропоновано чіткі критерії та процедури переведення, що враховують як службові потреби, так і права та інтереси самих державних службовців.

Важливе місце в роботі займає аналіз міжнародного досвіду правового регулювання переведення державних службовців, зокрема моделей, що використовуються в країнах Європейського Союзу. Досліджено можливості адаптації таких моделей до українських реалій з метою підвищення ефективності державної служби та захисту трудових прав державних службовців.

На основі проведеного дослідження зроблено висновок про необхідність вдосконалення законодавства у сфері переведення державних службовців, забезпечення прозорості та справедливості цього процесу, а також створення ефективних механізмів контролю за дотриманням відповідних процедур. Запропоновані рекомендації можуть бути використані для подальшого реформування системи державної служби в Україні, сприяючи підвищенню її ефективності та професійного рівня державних службовців.

**Ключові слова:** державна служба, трудові права, конституційні права, публічна служба, посада, трудове законодавство.

**Pikul V.P. Theoretical and legal characteristics of transfer as a form of realization of the right to work by civil servants in Ukraine.**

The article carries out a complex theoretical and legal analysis of transfer as a form of realization of the right to work by civil servants in Ukraine. In particular, the legal grounds, procedure and consequences of the transfer of civil servants are investigated, taking into account the regulatory framework and the

practice of applying the current legislation. The main attention is paid to the study of the features of the transfer, its impact on the labor rights of civil servants, as well as ensuring the effectiveness of the functioning of state authorities. The relevance of the study is determined by the need to improve the legal regulation of labor relations in the field of public service, increase the requirements for professional mobility and adaptability of civil servants in the context of reforming the state apparatus of Ukraine.

The scientific novelty of the work consists in the definition and systematization of the legal basis for the transfer of civil servants, the analysis of their compliance with international standards and practice, as well as in the development of recommendations for improving legislation in this area. The article highlights the main forms and types of transfer of civil servants, examines in detail the legal grounds for the transfer, in particular, initiation by the head of the civil service, reorganization and liquidation of state authorities, the need to avoid the subordination of relatives, etc. Particular attention is paid to the analysis of the impact of the transfer on the material situation, career development and realization of the right to work of civil servants. It was found that the transfer to a lower position, although not defined as a significant change in working conditions, actually leads to significant changes that require additional legal regulation and protection of employees' rights. Clear criteria and transfer procedures are proposed, which take into account both service needs and the rights and interests of civil servants themselves.

An important place in the work is the analysis of the international experience of the legal regulation of the transfer of civil servants, in particular the models used in the countries of the European Union. The possibilities of adapting such models to Ukrainian realities in order to improve the efficiency of the civil service and protect the labor rights of civil servants have been studied. On the basis of the conducted research, a conclusion was made about the need to improve the legislation in the field of transfer of civil servants, to ensure the transparency and fairness of this process, as well as to create effective control mechanisms for compliance with the relevant procedures. The proposed recommendations can be used for further reform of the civil service system in Ukraine, contributing to increase its efficiency and the professional level of civil servants.

**Key words:** civil service, labor rights, constitutional rights, public service, position, labor legislation.

**Постановка проблеми.** У сучасних умовах державотворення в Україні важливе значення набуває забезпечення ефективного функціонування державної служби, що включає правове регулювання трудових відносин державних службовців. Однією з ключових складових цих відносин є механізм переведення, який забезпечує мобільність кадрів, адаптивність до змін у структурі та функціях державного апарату, а також сприяє професійному розвитку державних службовців.

Незважаючи на значущість питання, теоретико-правові аспекти переведення як форми реалізації права на працю державних службовців в Україні залишаються недостатньо дослідженими. У правовій науці відсутня чітка і уніфікована система підходів до визначення сутності та правового регулювання переведення, що зумовлює виникнення численних практичних проблем. Це, зокрема, стосується питань правового забезпечення захисту прав державних службовців при переведенні, а також механізмів реалізації та контролю за дотриманням законодавства у цій сфері.

У контексті євроінтеграційних процесів, актуалізується питання вдосконалення правового регулювання трудових відносин державних службовців. Переведення як форма реалізації права на працю відіграє важливу роль у забезпеченні стабільності державного апарату, збереженні кадрового потенціалу та підвищенні мотивації державних службовців до професійного зростання.

**Стан опрацювання цієї проблематики.** У правовій доктрині питанням, пов'язаним із державними службовцями як суб'єктами трудових правовідносин, присвячено велику кількість праць, але при цьому, теорія права на працю державних службовців не є розробленою належним чином. Серед дослідників, які звертались до дослідження питань, пов'язаних із реалізацією державними службовцями права на працю, відзначимо внесок таких як: А.В. Андрушко, А.М. Аргунова, В.А. Багрій, Л.Ю. Величко, І.П. Греков, М.І. Іншин, А.Ю. Коротких, В.Л. Костюк, І.В. Кудрявцев, О.М. Куракін, О.Є. Луценко, В.Я. Мацюк, К.Ю. Мельник, Н.М. Неумивайченко, В.О. Процевський, А.М. Слюсар, Т.І. Чавикіна, О.В. Чурсін, І.І. Яцкевич.

**Метою статті** є загальнотеоретична характеристика та аналіз переведення як форми реалізації права на працю державними службовцями в Україні.

**Виклад основного матеріалу.** Переведення є поняттям трудового права та згідно з ст. 32 Кодексу законів про працю розкривається через переведення працівника на іншу роботу в тому ж підприємстві або установі чи переведення до іншого підприємства. Переміщенням вважається

зміна робочого місця працівника, зміна механізму чи агрегату його роботи, але в межах кваліфікації та посади [1]. Тобто, трудове законодавство розрізняє переміщення та переведення, коли ж у під час регулювання праці державних службовців такої диференціації не проводиться. Спільною є заборона на переведення на інше місце роботи чи посаду без згоди працівника, а також встановлено заборону на переведення осіб, що мають малолітніх дітей. На сьогодні, спеціальний порядок переведення державних службовців не передбачено, відповідно його регулювання, як форми реалізації права на працю проводиться згідно з загальними нормами із окремими винятками для дипломатичних службовців.

Так, згідно з ст. 41 Закону України «Про державну службу» переведення для державного службовця може відбуватися на рівнозначну або ж нижчу посаду в тому ж органі державної влади, зокрема в іншій місцевості у випадку наявності рішення керівника державної служби, а також на рівнозначну або нижчу посаду в іншому органі державної влади, у випадку наявності рішень про переведення від керівників органів державної влади з якого державний службовець переводиться та до якого державний службовець переводиться [2]. Варто уточнити, що переведення може бути ініційоване і державним службовцем, і безпосередньо керівником, рішення має лише підтверджуючий характер. Щодо напрямів переведення, то зрозумілим й упорядкованим є процес переведення на рівнозначну посаду. Згідно з ст. 2 Закону України «Про державну службу» рівнозначною є посада, яка належить до однієї підкатегорії посад з урахуванням рівнів державних органів [2]. Тобто, рівнозначною є та посада, на якій державний службовець наділений тим же рівнем повноважень та відповідальності, має такі ж соціальні гарантії та допомоги й звісно ж однакові або наближені вимоги до професійних компетентностей. Уточнення потребує порядок комунікації між керівниками державних органів, якщо переведення державного службовця проводиться між ними, адже необхідно уточнити час переведення, строк розгляду заявки та форму надання відповіді на неї.

У Постановах Кабінету Міністрів України «Про внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 18 січня 2017 р. № 15» [3] та «Питання оплати праці працівників державних органів» [4] встановлюється чіткий перелік підкатегорії та посад, які до них відносяться, що спрощує розуміння чи можливо перевести переведення та чи буде воно рівнозначним. Таке питання є ключовим ще й для визначення чи було змінено істотні умови праці та чи відповідає таке переведення інтересам самого державного службовця. Більш проблемним є уже питання переведення на нижчу посаду, оскільки наслідками таких дій є зменшення рівня оплати праці та соціальних гарантій, в окремих випадках потреба витратити особисті кошти на переїзд та проживання в новому місці. Варто й враховувати негативні психологічні чинники, наприклад, зниження мотивації якісно виконувати професійні обов'язки й стрес від знайомства та праці в новому трудовому колективі. До того ж законодавство не використовує та надалі не тлумачить поняття «вища» та «нижча» посада, що надає простір для вільного трактування. Відповідно, нижчою може бути посада, на якій є меншою оплата праці чи та, яку може займати державний службовець із нижчою під категорією, або ж та, яка знаходиться в органі державної влади нижчого рівня. Наведені неточності породжують й проблеми щодо узгодження правового регулювання переведення та зміни істотних умов праці [5, с. 8].

Дійсно, переведення державного службовця на нижчу посаду є складним і багатограним питанням, яке впливає на кілька аспектів його професійного та особистого життя. По-перше, таке переведення, як правило, супроводжується погіршенням матеріального становища службовця, оскільки зарплата та інші матеріальні стимули безпосередньо пов'язані з посадою та рівнем відповідальності. Це може призвести до зниження життєвого рівня державного службовця та його сім'ї, що, в свою чергу, може негативно вплинути на його мотивацію та продуктивність.

По-друге, переведення на нижчу посаду означає самостійну зміну напрямку розвитку кар'єри. Замість просування вгору по службовій ієрархії, службовець може відчувати стагнацію або навіть регрес у своїй професійній діяльності. Це може мати серйозні психологічні наслідки, включаючи втрату впевненості в собі, зниження професійної самоповаги та зростання рівня стресу.

По-третє, зміна способу реалізації права на працю при переведенні на нижчу посаду також є важливим аспектом. Державний службовець може втратити доступ до певних ресурсів, інструментів та можливостей для розвитку, які були доступні на попередній посаді. Це може обмежити його здатність виконувати свої обов'язки на високому рівні та сприяти розвитку державної служби в цілому.

Хоча переведення на нижчу посаду не визначається як істотна зміна умов праці, фактично вони все ж змінюються. Це означає, що при здійсненні такого переведення повинні бути чітко деталізовані підстави та обставини, які його викликали. Законодавство має передбачати механізми, що забезпечують прозорість та справедливість процесу переведення. Сюди входить необхідність попереднього інформування службовця, надання йому можливості висловити свої заперечення та пропозиції, а також гарантії захисту його прав у випадку неправомірного переведення.

З огляду на це, необхідно підкреслити важливість удосконалення законодавства у сфері державної служби. Зокрема, потрібно розробити чіткі критерії та процедури переведення на нижчі посади, які б враховували не тільки службові потреби, але й права та інтереси самих державних службовців. Важливо також створити ефективні механізми контролю та моніторингу за дотриманням цих процедур, що допоможе запобігти зловживанням та забезпечить справедливе ставлення до всіх службовців.

Аналізуючи чинне законодавство можливо виділити декілька підстав переведення, що поширюються на усіх державних службовців. Найперше, підставою переведення, що визначено у ч. 5 ст. 20 Закону України «Про державну службу» є реорганізація (злиття, поділ, перетворення, приєднання) чи ліквідація органу державної влади [2]. У даному випадку, переведення є шляхом зменшення ймовірності настання соціального ризику щодо безробіття для державного службовця. Альтернативою є звільнення, яке стається без ініціативи чи вини самого державного службовця, а тому є допустимим тимчасове переведення на нижчу посаду до моменту звільнення вакантної рівнозначної посади на державній службі. Реорганізація чи ліквідація є довготривалими процесами, але для осіб, що вирішили будувати кар'єру в державній службі повинні бути створені умови, за яких їх правомірним трудовим планам не перешкоджають державні ініціативи.

Відповідно до п. 2 ч. 4 ст. 43 Закону України «Про державну службу» у випадку незгоди із зміною істотних умов праці державний службовець подає заяву про переведення на іншу запропоновану йому посаду протягом 30 календарних днів з моменту ознайомлення з повідомленням про зміну істотних умов праці [2]. Тобто, підставою переведення можливо вважати складний факт зміни істотних умов праці разом із непогодженням таких з боку державного службовця. Із аналізу даної норми стає зрозуміло, що державному службовцю мають бути запропоновані інші посади державної служби, але не уточнено в які строки такі посади надаються для ознайомлення та хто є відповідальним за їх надання.

Ще одна підстава переведення встановлена у ч. 2 ст. 32 Закону України «Про державну службу», де передбачено, що для усунення факту призначення на посаду державної служби особи, яка буде прямо підпорядкована близькій особі протягом 15 днів керівник державної служби має перевести державного службовця на іншу рівнозначну вакантну посаду в цьому органі чи іншому державному органі. Переведення проводиться без проведення конкурсу [2]. Знову ж альтернативою переведення є лише звільнення з посади. Також, відмінністю застосування даної підстави є можливість переведення лише на рівнозначну посаду, а не нижчу, що й відповідає навикам та меті проходження конкурсу державним службовцем. Проте, спірним є надання лише 15 днів для переведення, оскільки за такий строк може не з'явитися вакантна рівнозначна посада, особливо із урахуванням строків оголошення про проведення конкурсу.

Щодо безпосередньої процедури переведення, то у ст. 41 Закону України «Про державну службу» визначено такі її аспекти: переведення проводиться за згодою державного службовця; заборонено переведення опікунів дитини до 14 років чи державних службовців з інвалідністю або вагітних жінок; заробітна плата відповідає тій посаді, на яку його переведено; переведення не може бути прихованим покаранням [2]. Переведення опікунів дітей до 14 років заборонено, оскільки такі дії вимагатимуть зміни місце проживання й навчання дитини, що може негативно вплинути на її соціалізацію та вимагатиме додаткових коштів для переїзду та проживання. Переведення ж державних службовців, що є особами з інвалідністю або вагітними жінками може зашкодити їх здоров'ю та спричинити додатковий стрес. Тобто, в обох випадках реалізація права на працю додатково забезпечується.

Тож, переведення, як форма реалізації права на працю полягає у зміні умов праці державного службовця, що проводиться для оптимізації функціонування органів державної влади та забезпечення трудових прав державних службовців. Серед особливостей переведення, як форми реалізації права на працю державних службовців можливо виділити:

1. Переведення, як форма реалізації права на працю ініціюється керівником державної служби. Тобто, сам державний службовець може лише погодити або ж не погодити переведення, але не може самостійно розпочати такий процес. Саме керівник зобов'язаний виявляти випадки підпорядкування близькій особі чи брати участь у реорганізації й ліквідації органу державної влади;

2. Ціллю переведення, як форми реалізації права на працю державного службовця є забезпечення дотримання чинного трудового та адміністративного законодавства. Про це свідчить аналіз підстав переведення, у яких не згадуються інтереси державного службовця, проте дотримуються вимог нормативно-правових актів. В аспекті адміністративного законодавства це стосується уникнення підпорядкування близьких осіб. В аспекті трудового законодавства забезпечення стосується права на працю, права на оплату праці та місця роботи, гарантування прав осіб з особливими потребами;

3. Переведення, як форма реалізації права на працю на вищій посаді для державного службовця вимагає поєднання із конкурсною формою. Це пояснюється тим, що для підтвердження достатньої компетенції державного службовця для його переведення на вищу посаду необхідно перевірити рівень його знань. В інших же випадках, рівень знань та досвіду є уже з'ясованим та достатнім, а отже конкурс не є обов'язковою процедурою, хоча й допустимою.

**Висновки.** Отже, переведення державних службовців є ключовим елементом в системі управління кадровим потенціалом органів державної влади України. Воно спрямоване на забезпечення ефективності роботи державного апарату, дотримання трудового законодавства та соціальних і трудових прав державних службовців. Однак, важливо підкреслити, що цей процес не завжди відповідає інтересам самих службовців, оскільки їхнє матеріальне становище та професійний розвиток можуть погіршуватися. Для забезпечення справедливості та прозорості переведень необхідно вдосконалити існуюче законодавство, чітко визначивши процедури та підстави для переведення, а також механізми захисту трудових прав службовців.

#### **СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:**

1. Кодекс законів про працю: Закон України від 10.12.1971 № 322-VIII. *Відомості Верховної Ради УРСР*. 1971. № 50.
2. Про державну службу: Закон України від 10.12.2015 № 889-VIII. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 2016. № 4. С. 43.
3. Про внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 18 січня 2017 р. № 15: Постанова Кабінету Міністрів України 15.01.2020 № 16. *Офіційний вісник України*, 2020. № 12. С. 133
4. Питання оплати праці працівників державних органів: Постанова Кабінету Міністрів від 18.01.2017 № 15. *Офіційний вісник України*. 2017. № 9. С. 43.
5. Луценко О.Є. Призначення державного службовця на вакантну посаду без проведення конкурсу: проблеми правового регулювання. *Підприємництво, господарство і право*, 2018. № 5. С. 86–89.