

ків стройового складу міліції, активного складу карного розшуку, адміністративно-господарчий персонал міліції – як на осіб найманої праці – поширювався КЗпП і прийняті на його основі постанови за окремими винятками (оперативна робота тощо). П.Д. Камінська, свого часу, також обстоювала обґрунтованість такого підходу законодавця при визначенні правового статусу працівників міліції і звертала увагу на те, що вказані винятки обумовлені специфічними умовами напівмілітаризованої праці [10, с.38]. Переконалий, що такий концептуальний підхід є актуальним і має бути врахований у процесі подальшого вдосконалення термінології законодавства України про службу в органах внутрішніх справ.

Список літератури: 1. Закон України «Про міліцію» // Відомості Верховної Ради України. 1991. №4. Ст. 20. 2. Положення про проходження служби рядовим і начальницьким складом органів внутрішніх справ України // Збірник нормативних актів України з питань правопорядку. К., 1993. 3. Лаврінченко О.В. Особистісний елемент службово-трудового правовідношення працівника органів внутрішніх справ // Вісник Університету внутрішніх справ. 2000. Спецвипуск. 4. Советское трудовое право: Учебн./ Под. ред. А.Д. Зайкина. М., 1979. 5. Советское трудовое право: Учебник / В.С. Андреев, С.А. Голощапов, А.И. Шебанова и др.: Под ред. В.С. Андреева, В.Н. Толкуновой. – 4-е изд., исправ. и доп. М., 1987. 6. Дисциплінарний статут органів внутрішніх справ України // Відомості Верховної Ради України. 1991. №45. 7. Лаврінченко О.В. Звільнення працівників з ініціативи роботодавця: напрями удосконалення законодавства про працю // Вісник Університету внутрішніх справ. 2000. Вип. 11. 8. Гоц В.Я., Лаврінченко О.В. Правове регулювання праці співробітників міліції // Вісник Університету внутрішніх справ. 1996. Вип.1. 9. Бюллетень НКВД УССР. 1924. №1-2. 10. Каминская П.Д. Советское трудовое право. М., 1929.

Надійшла до редколегії 05.10.01

І.П. Греков

ДЕРЖАВНА СЛУЖБА ЯК ОСОБЛИВИЙ РІЗНОВИД СУСПІЛЬНОЇ ОРГАНІЗАЦІЇ ПРАЦІ

Професія державного службовця уявляє собою особливий різновид трудової суспільно необхідної діяльності людей, які володіють спеціальними теоретичними знаннями, навичками та уміннями, набутими в результаті освітянської підготовки, досвіду роботи в системі державного управління. Такий особливий характер професійної діяльності державних службовців обумовлюється специфікою виконуваних ними завдань по реалізації функції держави, їх суспільно корисною масштабністю. Таким чином, виокремлення державно-службової діяльності як професії з-поміж інших видів суспільно-корисної діяльності дозволяє визначити наступні її характеристики: по-перше, сферою даної професійної діяльності виступають органи державної влади; по-друге, цей рід занять має власну назву – державна служба; по-третє, предметом праці означеного різновиду занять є інформація; по-четверте – продуктами професійної діяльності тут необхідно вважати відповідні управлінські рішення та їх наслідки. Поряд з специфічними характеристиками державно-службової діяльності, праця дер-

жавних службовців має ще й суто власні професійні особливості, а саме: участь у владних і управлінських структурах, відтак можливість впливу на прийняття й реалізацію рішень, що виходять від держави; знання законодавства та неухильне слідування нормам права; вимоги державної дисципліни, регламентованість апаратної роботи; уміння знаходити оригінальні рішення для конкретної ситуації; високий рівень відповідальності за управлінські рішення та дії по їх виконанню; підвищення морально-психологічне навантаження в процесі здійснення державними службовцями своїх посадових обов'язків; публічно-правовий характер відносин з громадянами і організаціями, з якими вони вступають у взаємодію під час виконання функцій державного управління. «Державні службовці виступають суб'єктами державного управління, знаходяться у взаємозв'язку з його об'єктами – суспільними, державними, муніципальними, приватними інститутами, організаціями, громадянами та особами без громадянства. Що ж стосується сфери державного управління як професії державних службовців, то уявлення про неї та критерії професійного відбору відбуваються залежно від ідеалів і норм наукової раціональності, а також під впливом суспільно-державних цінностей, домінуючих політичних орієнтирів та особистісних переваг. У цьому сенсі значна частина вимог до професійної діяльності державних службовців формується виходячи з установлень політичної культури, управлінських здібностей і морально-вольових переваг. Сучасний корпус держслужбовців повинен відповідати високим вимогам, що пред'являються до їх професіоналізму і компетентності, знанням і досвіду, особистим моральним, діловим, психологічним та фізичним якостям, здібності прогресивно мислити й уміло виконувати поставлені перед ними завданнями, досягаючи службово-цільової результативності» [1, с.625].

В процесі здійснення службової діяльності державні службовці різних органів і організацій вступають в специфічні відносини, зміст яких залежить від різновиду служби і організації, в яких здійснюється відповідна державна служба. «Працівники апарата управління виконують покладені на них функції по управлінню, знаходжуючись в організаційно-правових відносинах з державою і у трудових відносинах з органом управління, в якому вони займають штатну посаду і одержують заробітну плату за свою працю» [2, с.314]. Іноді їх називають службово-трудовами відносинами, а іноді – державно-службовими. Це обумовлено двоєдиною природою державної служби. «Управлінська праця уявляє собою сутність державної служби, складає частину або одну з сторін організаційної діяльності держави. Ця організаційна діяльність спрямована на комплектування особового складу органів управління і правове регулювання державно-службових відносин. Змістом діяльності працівників апарата управління як державних службовців є практична реалізація завдань і функцій держави на кожному етапі розвитку суспільства» [3, с.292].

Саме тому при розгляді державної служби важливе значення має вирішення питання про поняття державно-службових чи службово-трудових відносин, які завжди мають два аспекти. Перший аспект характеризує відносини, які виникають в процесі організації державної служби, а саме – у

зв'язку з підготовкою, добором і розтановкою кадрів, встановленням статусу державних службовців; в зв'язку із заміщенням посад державної служби; проведенням оцінки праці і просування по службі державних службовців. Такі відносини мають здебільшого адміністративно-правовий аспект. Другий аспект характеризує відносини, які складаються в ході реалізації державної служби, тобто в процесі діяльності працівника всередині державного органу; в процесі організації робочого часу та часу відпочинку; щодо дисципліни праці; в процесі функціонування кадрів управління поза межами цих органів; в процесі вирішення інших питань, пов'язаних з виникненням, розвитком і припиненням службово-трудова відносин. Відповідно, цю групу відносин необхідно віднести до галузі трудового права [4, с.44].

Дані аспекти, що характеризують відносини, які виникають в процесі реалізації цілей, функцій та завдань державної служби в Україні, логічно співвідносяться з поділом відносин в цій сфері на зовнішні і внутрішні. Зовнішні службові відносини працівника апарату управління торкаються питань, стосовно яких він сам приймає управлінські рішення або здійснює певні управлінські дії чи операції. Зовнішні службові відносини державного службовця виникають як за межами органу, у штаті якого він знаходиться, так і у середині останнього. Зовнішніми є такі відносини, що складають сутність управлінської діяльності і у процесі здійснення яких працівник виступає від імені держави або її органу. Оскільки суб'єктом даних відносин є не сам працівник апарату управління, а орган управління, постільки такі відносини виникають на підставі норм державного, адміністративного, цивільного, земельного, фінансового та інших галузей права. Норми трудового права у зовнішніх відносинах застосовуються лише поміж працівниками органів управління різних рівнів однієї системи. У такому порядку, наприклад, вирішується питання при призначення на посаду або про звільнення з роботи вищестоящим органом управління керівних працівників нижчої ланки, про застосування до них заходів заохочення, про притягнення їх до дисциплінарної відповідальності тощо. Внутрішньо-організаційні відносини, як правило, відносяться до трудових відносин. Внутрішні трудові відносини працівника апарату управління утворюються з питань їх виникнення, зміни чи припинення, встановлення службово-трудова функцій, організації робочого часу і часу відпочинку, дисципліни, оплати праці, тобто такі, які складаються між державним службовцем і державною інституцією в будь-якому трудовому колективі відповідно до норм трудового права України. Таким чином, трудовим законодавством встановлюються трудові зв'язки державного службовця з органом управління, регулюються усі питання трудової діяльності. Норми ж адміністративного та інших галузей права мають змістом управлінську працю працівника апарату управління, регулюють зовнішні управлінські зв'язки державних інституцій осередком діяльності своїх службовців. У зв'язку з цим вважаємо за доцільне внести термінологічну чіткість щодо вживання термінів державно-службові та службово-трудова відносини. Якщо державна служба має два аспекти, які торкаються зовнішньої і внутрішньої сфери діяльності державних службовців, то логічним буде до зовнішньої сфери діяльності працівників держав-

них інституцій застосування терміну державно-службові відносини, тоді як до внутрішньої сфери функціонування означеної категорії працівників суспільного виробництва більш логічним буде вживання терміну службово-трудова відносини. Відповідно, правове забезпечення державно-службових відносин буде складатись, в основному, з норм адміністративного права, а службово-трудова відносин державних службовців з органами держави – переважно з норм трудового права.

Викладене дозволяє зробити декілька методологічно-теоретичних висновків щодо розуміння юридичної природи відносин, що виникають в процесі реалізації громадянами України права на працю під час проходження ними державної служби в державних органах, закладах, установах:

1. Державна служба уявляє собою комплексний інститут права. Цей інститут складають норми різних галузей національного права, однак пріоритет відданий нормам трудового і адміністративного права України. Відповідно до означеного в межах державної служби слід розрізняти службово-трудова та державно-службові відносини, які виникають в процесі організації і функціонування державної служби. Якщо службово-трудова відносини виникають у зв'язку з укладенням трудового договору чи контракту між громадянином України і державним органом і торкаються в основному встановлення, зміни і припинення умов праці службовців, то сферою дії державно-службових відносин є зовнішні управлінські зв'язки певних державних інституцій з тими чи іншими учасниками суспільних відносин. Звісно, що державно-службові відносини мають вторинний, похідний від службово-трудова відносин характер, оскільки юридичною підставою їх виникнення є трудовий зв'язок державного службовця з державним органом, підприємством, установою чи закладом.

2. Службово-трудова відносини указаної категорії працівників суспільного виробництва відносяться до сфери дії трудового права України. У той же час державно-службові відносини є предметом регулювання адміністративного, конституційного, екологічного, кримінального та інших правових галузей. По суті, відносини, в які вступають державні службовці, мають складну структуру і специфічний суб'єктний склад. Як носій владних повноважень, він може бути суб'єктом трудових і державно-управлінських відносин, що залежить від сфери реалізації означених повноважень. У свою чергу, це обумовлює комплексний характер правового статусу даної категорії працівників, який, за думкою окремих авторів, «інтегрує в себе адміністративно-правовий і трудовий статуси» [5, с.63], а праве регулювання останнього уявляє собою типовий випадок перекрученої взаємодії норм різних галузей права в певній сфері діяльності. Складовими частинами правового статусу даної категорії працівників є трудова правосуб'єктність та їх права і обов'язки набуті після укладення трудового договору (контракту) про службу в тому або іншому державному органі, підприємстві, установі чи закладі.

3. Таким чином, державна служба уявляє собою особливий різновид суспільної організації праці здійснюваній на професійній основі працівниками державних органів з метою виконання завдань і функцій державно ор-

ганізованого суспільства. Державна служба, як різновид трудової діяльності, поряд з загальними і універсальними елементами структури людської діяльності і праці – суб'єкт, об'єкт (предмет), мета, засоби, результат, власне процес діяльності та її умови – має свої характерні риси, ознаки, властивості, які дозволяють визначати останню як особливий різновид праці, специфічне його виявлення. Дійсно, служба державних службовців у сфері виконавчо-розпорядчої діяльності держави характеризується спрямованістю на задоволення потреб суспільства, на досягнення корисних і необхідних для побудови демократичної, правової, соціальної держави України результатів. Водночас, така служба здійснюється спеціально уповноваженими суб'єктами – представниками влади; об'єктом управління, впливу є інші учасники суспільних відносин; метою – здійснення на практиці функцій держави за допомогою управлінсько-юридичних засобів, способів та прийомів; процес праці має свої особливі форми, а факт наявності відносин влади і підпорядкування, особливого режиму здійснення таких владних повноважень; необхідність контролю та ряд інших факторів детермінують особливі умови реалізації державними службовцями конституційного права на працю в різних сферах суспільного виробництва.

Список літератури: 1. Государственное управление: основы теории и организации: Учебник /Под ред. В.А. Козбаненко. М, 2000. 2. Цветков В.В. Совершенствование аппарата государственного управления. К., 1982. 3. Советское административное право. Государственное управление и административное право. М., 1978. 4. Юсупов В.А. Теория административного права. М., 1985. 5. Воловик В. Про трудовий статус державних службовців // Право України. 1997. №1.

Надійшла до редколегії 27.08.01

С.В. Венедиктов

ЗАОХОЧЕННЯ ЯК ФОРМА ПІДВИЩЕННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ ДІЯЛЬНОСТІ ПРАЦІВНИКІВ ОВС УКРАЇНИ

В умовах реформування органів внутрішніх справ України, приведення їх, штатної, чисельності, до, чітко, визначених, нормативів, є, нагальна, потреба в, розробці, та, науковому, обґрунтуванні, нових, критеріїв, та, форм, підвищення ефективності їх діяльності.

Одним із підходів в реалізації цієї проблеми є визначення та більш ефективне й правильне застосування такої форми позитивної оцінки результатів діяльності працівників органів внутрішніх справ, як заохочення. На жаль, в наукових дослідженнях, які були присвячені регулюванню службово-трудоких відносин, заходам по зміцненню дисципліни та законності в діяльності органів внутрішніх справ, цьому напрямку не приділялося ще належної уваги. Вважалося за доцільне застосувати більше репресивні (каральні) заходи з метою підвищення ефективності діяльності працівників ОВС, наведення належного порядку в практичних підрозділах. Але наявні в суспільстві зміни, тенденції в економічному та політичному житті потребують від працівника міліції професіоналізму, поваги до людей, чесності, загальної культури та особистого прикладу поведінки. Це відповідає змісту