

Також, на нашу думку бачиться логічним і раціональним є виділення підстави – за власним бажанням – в окрему статтю Положення, у якій одночасно буде зазначений і порядок звільнення за цією підставою.

У даний час необхідно вважати недоліком зазначеного Положення відсутність у ньому порядку (процедури) звільнення працівників органів системи Міністерства внутрішніх справ України як щодо загальних, так і спеціальних підстав припинення службово-трудових правовідносин.

10. З огляду на деякі особливості звільнення професорсько-викладацького складу національної системи освіти, при розробці Положення про правове регулювання праці (служби) осіб професорсько-викладацького складу відомчих установ освіти МВС України, необхідно обов'язково вказати порядок (процедуру) звільнення за різними підставами саме цієї спеціалізованої категорії працівників.

11. Через регулювання Законом України "Про освіту" найбільш важливих питань трудової діяльності працівників національної системи освіти, необхідно поставити питання (перед відповідними органами) про розробку Положення про правове регулювання праці професорсько-викладацького складу вищих закладів освіти України, де більш детально і послідовно викладалися б усі моменти, що стосуються безпосередньо трудової діяльності зазначеної категорії працівників.

Список літератури:

1. Кодекс законів про працю України // Право і практика. – 1998. – № 7. 2. Закон України "Про державну службу" від 16 грудня 1993 року // Відомості Верховної ради України. – 1993. – № 52. – Ст.490. 3. Закон України "Про міліцію" від 20 грудня 1991 р. // Відомості Верховної ради України. – 1991. – № 4. – Ст.20. 4. Положення "Про проходження служби рядовим і начальницьким складом органів внутрішніх справ України" // Збірник нормативних актів України з питань правопорядку. – К., 1993. – С.3–26.

Надійшло до редакції 20.05.2001 р.

*І.П. Греков, здобувач
науково-дослідної лабораторії з проблем кадрового забезпечення
Національного ун-ту внутр. справ*

Деякі аспекти виникнення службово-трудових відносин

Виникнення службово-трудових відносин між державним службовцем і державним органом, підприємством, установою, організацією здійснюється, висловлюючись категоріями трудового права, у порядку безпосередньої угоди між власником або уповноваженим тим органом і громадянином, який бажає вдатися на роботу в системі державної служби. Причому, юридичною підставою реалізації громадянами конституційного права на працю в

системі державної служби України є трудовий договір чи контракт, що слугує способом встановлення прав і обов'язків сторін, службово-трудових відносин, засобом конкретизації правового стану державної інституції і державно-го службовця. Останній вважається укладеним, якщо сторони домовилися по всім суттєвим його умовам [1, с. 18].

Чинне законодавство про працю встановлює сукупність юридичних гарантій, що забезпечують здійснення "права на працю в цілому і складових його елементів" [2, с. 65]. До них відносяться і правові приписи, що містяться у ст.ст. 2-1, 9, 22 Кодексу законів про працю України з питань укладання трудових договорів (контрактів) [3]. Зокрема, забороняється вимагати від осіб, що поступають на роботу, документи, надання яких не передбачено законодавством. Аналогічна заборона міститься також і у ст. 15 Закону України "Про державну службу" [4, ст. 490]. Докладно це питання врегульовано ч.2 ст. 24 Кодексу законів про працю України [3], п.6 "Типових правил внутрішнього трудового розпорядку для робітників і службовців підприємств, установ і організацій", затверджених постановою держкомітету СРСР з праці і соціальних питань від 20.07-84 р. № 213 [5] та п.п. 1.3., 1.4. "Інструкції з порядку ведення трудових книжок на підприємствах, в установах і організаціях, затвердженої спільним наказом Міфінпраці, Мінюста та Мінзахисту" від 29.07.93 р. № 58 [6]. У названих нормах права чітко встановлений перелік документів, які власник чи уювноважений ним орган має права вимагати під час прийняття на роботу. Це: паспорт або інший документ, який посвідчує особу, трудова книжка, а у випадках, передбачених законодавством, – також документ про освіту (спеціальність, кваліфікацію), про стан здоров'я та інші документи.

Таким чином, громадянин України під час вступу на державну службу надає відповідній посадовій особі державного органу, підприємства, установи чи організації документи: особисту заяву, документ, що посвідчує особу; трудову книжку, документи, що посвідчують професійну підготовку чи освіту, довідку з органів державної податкової служби про надання відомостей щодо матеріального стану; медичний висновок про стан здоров'я. Разом з тим практика засвідчує й те, що громадянин під час вступу на державну службу фактично надає також інші документи. Як правило, претендент на зайняття посади в системі державної служби України, окрім озвиченого переліку документів, надає також анкету іно встановленій формі і фотокопії дані про місце народження, роботи чи навчання та місце проживання рідних і близьких – батька (матері), чоловіка (дружини), сина (доньки), рідного брата (рідної сестри) або особи, на вихованні якої він знаходився. Під час прийняття на державну службу, а також військову службу, службу в правоохоронних і митних органах України, надаються документи, що підтверджують факт проходження такої служби.

Такий стан, коли, окрім зазначених у законодавстві документів в процесі вивчення кандидата на зайняття тієї чи іншої посади державної служби від нього вимагаються додаткові документи, не зовсім відповідає конституційному принципу законності. Дійсно згідно з ч.2 ст.24 Кодексу законів про працю

України “під час укладання трудового договору громадянин зобов’язаний надати паспорт або інший документ, що посвідчує особу, трудову книжку, а у випадках, передбачених законодавством, - також документ про освіту (спеціальності, кваліфікації), про стан здоров’я та інші документи” [3]. Відповідно до ч. 4. ст. 15 Закону України “Про державну службу”, “забороняється вимагати від кандидата на державну службу відомості і документи, надання яких не передбачено законодавством України [4, ст. 490]. Жоден нормативно-правовий акт в сфері державної служби не передбачає надання даних про соціальний стан рідних та близьких, складання анкети чи надання відомостей про колишню професійну діяльність. Протиріччя між загальною нормою, зазначеною у Кодексі законів про працю України [3], і спеціальними нормами про надання відомостей під час виникнення службово-трудових відносин Закону України “Про державну службу” [4, ст. 490] зростають ще й тому, що останній нормативний акт не містить додаткового переліку документів, необхідних для пред’явлення уновноваженій посадовій особі, тобто необхідних для прийняття кандидата на ту чи іншу посаду державної служби. Тому, чинний Закон України “Про державну службу” [4, ст. 490] повинен бути удосконалений шляхом нормативної вказівки в ньому про те, які додаткові, порівняно з Кодексом законів про працю України [3], документи, дані, відомості надаються кандидатом на посаду державної служби в процесі виникнення службово-трудових відносин. Природно, що ця нормативна вимога має знаходитись саме у названому законі, адже вона зачіпає одне з найважливіших прав людини – право на працю. І, навпаки, розміщення її у підзаконному нормативно-правовому акті послабить гарантії реалізації громадянами даної конституційно визначеної можливості вільно обирати місце і вид застосування розумових та фізичних здібностей до продуктивної праці, невинуватено принизить роль права на працю з-поміж інших, аналогічних за своєю значущістю і важливістю для людини, природних прав. Звичайно, що дана точка зору підтримується багатьма юристами. Як справедливо зазначає А.Ф. Поздрачов, “забороняється вимагати від громадянина при вступі на державну службу інші документи і відомості, окрім передбачених законами” [7, с. 326].

Разом з тим, недопустимо вимагати від претендента на державну посаду надання відомостей про віросповідання, партійну приналежність, належність до професійок, громадянські посади, сумісне проживання в межах сім’ї з особою, шлюб з якою офіційно не зареєстрований. Уявляється, що критерієм, згідно з яким відомості і документи мають поділятися на такі, що повинні вимагатися під час виникнення службово-трудових відносин і такі, вимагання яких вважається порушенням права на працю громадянина і людини, слід вбачати один з основних принципів державної служби України – професіоналізм, комплектист, ініціативність, порядність, відданість справі. Державний орган, вивчаючи претендентів на зайняття тієї чи іншої посади, у особі певного уповноваженого на це суб’єкта, має за мету відібрати з усіх бажаних саме такого з них, який, прагнучи згодом у даній державній інституції, як найкращим чином відповідав би озвученим вимогам. Для якісного виконан-

ня державним органом, підприємством, установою, організацією своїх завдань надзвичайно важливо – володіють, мають його працівники такі особистісні якості, як професіоналізм, компетентність, ініціативність, порядність, відданість справі чи ні. Наявність цих ознак, властивостей, якостей у державних службовців робить їх діяльність суспільно-продуктивною, а функціонування відповідної державної інституції більш ефективним. До речі, незвичайною ознакою професіоналізму позначена безпосередньо у законодавчому визначенні державної служби. Відповідно до ст 1 Закону України “Про державну службу” – це “професійна діяльність осіб, які займають посади в державних органах та їх апараті щодо практичного виконання завдань і функцій держави і отримують заробітну плату за рахунок державних засобів” [4, ст. 490]. Звідси, якщо додаткові документи, відомості дані певним чином характеризують претендента на державну посаду за професійною ознакою, їх надання слід вважати правомірним. З іншого боку, якщо документи, дані, відомості за об’єктивних причин не можуть характеризувати особу за професійною ознакою, то їх надання необхідно вважати зайвим, а інформація яка в них міститься, облишена якогось юридичного навантаження. Водночас, поки в законі України “Про державну службу” [4, Ст.490] не буде встановлений вичерпний перелік документів, необхідних для пред’явлення претендентом на посаду в процесі виникнення службово-трудових відносин, доки вимогання уповноваженим власником органом незалежних нормативно відомостей буде правомірним, а наслідки таких дій вважатимуться як порушення конституційного права громадян на працю в сфері функціонування державної служби України. З огляду на це, було б також доцільним, поряд з вичерпним переліком документів, надання яких має бути необхідним при вступі на державну службу, розмістити приблизний перелік документів, відомостей, даних, вимогання яких прямо забороняється в законодавчому порядку. Впровадження даної пропозиції дозволить чітко врегулювати відносини з приводу пред’явлення документів, дійсно необхідних для визначення таких якостей претендента на зайняття державної посади, як професіоналізм, компетентність, ініціативність, порядність, відданість справі, якісно поліпшить не тільки процес підбору кадрів в систему державної служби, але й загальною роботу з персоналом державних органів, підприємств, організацій.

Громадянин постуляє на державну службу на умовах трудового договору або контракту. Отже, вступ на державну службу в Україні базується, перш за все, на одному із найважливіших принципів праці – її добровільності та свободи трудового договору. Прийняття на роботу здійснюється за угодою сторін, що є основною правовою формою, яка опосередковує їх вільний вибір. Весь персонал державної служби комплектується на добровільних засадах. Інша позиція свідчила б про існування примусової праці на державному рівні. Укладення трудового договору (контракту) є основним юридичним фактом, що породжує службово-трудові правовідносини між державними службовцями та державними органами, підприємствами, установами, організаціями. У даному випадку трудовий договір чи контракт є основним правовим засо-

бом індивідуально-договірному регулюванню службово-трудових та тісно пов'язаних з ними відносин. У трудовому договорі найповніше виражається свобода волевиявлення державного службовця та відповідної державної організації-правової інституції.

Свобода укладення трудового договору базується на забезпеченні державної свободи вибору працівником виду роботи і трудової діяльності згідно своїх професійних здібностей. Громадянин має право на працю, а не обов'язок, тому його вибір роботи здійснюється на основі волевиявлення. Ніхто не може примусити особу працювати на тій чи іншій роботі. Держава встановлює гарантії для громадян проти такого незаконного втручання в життя особи. Право на працю розглядається як вираз особистого інтересу. Звідси, громадянин не може бути підданий юридичній відповідальності за відмову від реалізації свого права. Прояв інтересу особи до праці зумовлюється низкою об'єктивних чинників: здібностями особи, її професійною підготовкою та практичними навичками, попитом на ринку праці, суспільними потребами та погляданнями індивідуальних і колективних інтересів. Свобода волевиявлення громадянством права на працю полягає не лише у вільному виборі професійної діяльності, але й у вільному погодженні на певну роботу, яка зумовлюється суспільними потребами. Держава ж для поєднання таких інтересів і потреб створює програми перекваліфікації та перепідготовки особи. Свобода укладення трудового договору виключає примус особи до праці і передбачає добровільність вступу в трудові відносини. Добровільність вступу в службово-трудові відносини передбачає свободу волевиявлення не лише майбутнього державного службовця, але й державної інституції. Остання має право укладати трудовий договір на власний розсуд, оскільки одним із принципів найму є свобода вибору формування кадрового потенціалу. Діяльність суб'єктів службово-трудового правовідношення базується на загальнодозволеному принципі, тому «наймен» може здійснити вибір не лише у питанні з ким укладати договір, але й визначитися у підставах відмови в його укладанні, наприклад, у випадках відсутності належної кваліфікації особи, вакантних місць. Тобто, свобода трудового договору полягає не лише в можливості на власний розсуд встановлювати службово-трудові відносини з певними партнерами (майбутніми державними службовцями), але й право на відмову в укладенні трудового договору.

Договірне регулювання службово-трудових відносин на стадії їх укладання здійснюється також щодо вибору сторонами трудового договору його форми: усної чи письмової. Сфери волевиявлення сторін у даному випадку є значно меншою, оскільки законодавець визнає письмову форму провідною, зазначаючи, що укладання трудового договору здійснюється, як правило, в письмовій формі (ст. 24 Кодексу законів про працю України). Але термін «як правило» не означає обов'язкового оформлення трудових правовідносин письмовим договором, а тому сторони мають право на власний розсуд визначити форму трудового договору. Отже державний орган і претендент на зайняття посади державної служби та власник повинні вирішувати питання про форму

трудового договору, крім випадків, коли законодавець встановлює обов'язкове додержання його письмової форми. З цього також випливає, що наступні правозмішювачі та правоприпинювачі службово-трудові відносини угоди повинні також укладатися в письмовій формі. Водночас, законодавець може рекомендувати сторонам укладати такі угоди в письмовій формі, оскільки це полегшить в майбутньому вирішення індивідуально-трудових договорів. Проте, слід вважати за доцільне необхідність встановлення нормативного припису, який би покладав на сторони обов'язок письмово укладати додаткові до трудового договору угоди, якщо останній укладений у письмовій формі.

Гарантією забезпечення трудових прав працівників є обов'язок власника або уповноваженого ним органу завчасно попередити його про основні умови праці, її особливості в конкретних обставинах. Зnamenно, що текст попередження підписується ще кандидатом на державну службу, а не державним службовцем, – тобто до укладення або в процесі укладення трудового договору чи контракту. Крім того, ст.29 Кодексу законів про працю України передбачений обов'язок власника або уповноваженого ним органу роз'яснити працівникові його права і обов'язки та проінформувати під розписку про умови праці, наявність на робочому місці небезпечних і шкідливих факторів, про пільги і компенсації за такі умови, ознайомити з правилами внутрішнього трудового розпорядку та колективним договором, визначити робоче місце та забезпечити необхідними для роботи засобами; проінструктувати з техніки безпеки, виробничої санітарії, гігієни праці і протипожежної охорони. Це загальне правило поширюється і на випадки встановлення службово-трудових відносин на державній службі. Потрібно однак зауважити, що зазначені обставини складають умови трудового договору, які мають бути з'ясовані до його укладення. Тому доцільніше було б виключити і замінити у цій статті слово “за укладенням трудовим договором” на “до початку роботи власник або уповноважений ним орган зобов'язаний”. Разом з тим трудовий договір з громадянином України щодо влаштування на роботу в систему державної служби завжди укладається внаслідок попередньо здійснених форм встановлення відповідних службово-трудових відносин: вибори, конкурс, призначення на посаду, направлення на роботу після закінчення навчання. Кожен з цих юридичних актів разом з трудовим договором утворюють складний юридичний фактичний склад, що виступає підставою виникнення службово-трудових правовідносин і визначає певні форми залучення працівників до державної служби. Конкретні форми вступу на державну службу зумовлюються системою функціонування певної державної структури органів та установ, потребами у спеціалістах, характером роботи в певній сфері державної діяльності. Кожна форма заміщення посади передбачає певний порядок здійснення юридичних фактів, що її складають. Дії з укладенням трудового договору після вступу в дію адміністративних актів завершують процедуру заміщення посади. Всі юридичні акти виступають елементами фактичного складу, мають своє юридичне значення і зміст. Тому вони є обов'язковими підставами для встановлення державно-службових відносин. Звідси, трудовий договір за

сноско природою визначає умови роботи, зміст правомочностей та обов'язків, а адміністративний акт втілює лише дозвіл на зайняття посади і не здатен змішувати обсяг статусу службовця. Саме тому трудовий договір лежить в основі будь-яких трудових відносин, оскільки, по-перше, вступ на певну посаду можливий лише за наявності волевиявлення працівника виконувати відповідну трудову діяльність; по-друге, суб'єктом трудових відносин є установа, де буде здійснюватись трудова діяльність працівника; по-третє, адміністративний акт щодо заміщення посади не виключає встановлення коли умов праці за спільною угодою працівника та установи.

Від укладання трудового договору чи контракту необхідно відрізнити процедуру зарахування на роботу. Згідно зі ст.24 Кодексу законів про працю України [3], прийняття на роботу оформлюється наказом або розпорядженням власника або уповноваженого ним органу про зарахування працівника на роботу, який видається лише після того як претендент на роботу виявить бажання працювати на даному підприємстві, в установі, організації на запропонованих умовах. Відповідно до означеного загального правила здійснюється вступ громадянина України на державну службу. Однак, наказ про державному органу видається не про зарахування його на роботу, а про призначення на державну посаду державної служби, про й повинно знайти своє віддзеркалення у Законі України "Про державну службу" [4, ст. 490].

Таким чином, у цілому прийняття громадян на державну службу регулюється діючим законодавством про працю. Поряд з тим, існує й низка особливостей, що характеризують порядок і умови прийняття державних службовців на посади державної служби. Це: розширений перелік документів, відомостей, даних, які необхідно надавати при вступі на службу, наявність у громадянина відповідного освітнього чи професійного рівня, більш високі, порівняно з іншими категоріями працівників суспільного виробництва, вимоги до трудової правосуб'єктності осіб, що приймаються на посади державної служби, наявність таких організаційно-правових форм залучення до праці в державних органах, підприємствах, установах, організаціях, як вибори, конкурс, призначення на посаду, направлення на роботу після закінчення навчання.

Список літератури:

1. Процевський А.И. Гуманизм норм советского трудового права. - Харьков, 1982.
2. Скобелкин В.П. Юридические гарантии трудовых прав работника и служащих. - М., 1969.
3. Кодекс законів про працю України // Право і практика. - 1998. - № 7. 4. Закон України "Про державну службу" // Відомості Верховної Ради України. - 1993. - № 52. - Ст. 490.
5. Типовые правила внутреннего трудового распорядка для рабочих и служащих предприятий, учреждений и организаций, утв. постановлением Госкомитета СССР по труду и социальным вопросам от 20.07.84 г. № 213 // Бюллетень Госкомитета СССР по труду и социальным вопросам. - 1984. - № 11.
6. Инструкции о порядке ведения трудовых книжек на предприятиях, в учреждениях и организациях, утв. приказом Минтруда, Минвостов и Минзаштаты от 29.07.93 г. №58 // Бюллетень Минтруда. - 1993. - № 9-10.
7. Наздрачев А.Ф. Государственная служба. - М., 1999.

Надійшло до редакції 21.11.2001 р.