

Метою здійснення даного дослідження є визначення тих умов, за наявності яких особа може вступити в трудові відносини із державою в статусі народного депутата. Задля досягнення поставленої мети в процесі наукової роботи необхідно вирішити такі задачі: визначити, що слід розуміти під умовами виникнення трудових відносин із народними депутатами; дослідити ті умови, які встановлені діючим законодавством; проаналізувати сучасний стан забезпеченості права особи бути обраним; на основі здійсненої роботи зробити відповідні висновки.

Актуальність теми обумовлюється необхідністю визначення тих прогалин, які існують сьогодні в процесі реалізації особи права бути обраним. Новизна піднятого питання зумовлена тим, що воно вперше розглядається з позиції трудового права, а не адміністративного. Деякі аспекти обраної теми розглядалися в контексті вивчення державної служби Л.Р.Білою, Б.С.Стичинським, І.В. Зуб, В.Г.Ротань, Н.М. Неумивайченко та іншими.

Правовий статус народного депутата обумовлює особливість порядку та процедури його вступу на посаду, а відтак і особливість умов та підстав виникнення трудових відносин із цією категорією службовців. Як вірно вказує Л.Р.Біла, «специфіка статусу державних політичних діячів виявляється в такому: а) особливий порядок призначення (або обрання) на посади державних політичних діячів, який регламентується, насамперед, Конституцією України; б) специфічний порядок звільнення з посад зазначених осіб і припинення їхніх повноважень; в) особливий вид відповідальності – політичної, яка має відкритий публічний характер (усунення з посади; оголошення резолюції недовіри; відставка; необрання повторно Президента або народного депутата як опосередковане «притягнення до відповідальності», процедура імпичменту)» [1, с.176]. Серед особливого порядку призначення (обрання) народних депутатів слід розрізняти умови та підстави, виникнення трудових відносин.

Під умовами виникнення трудових відносин слід розуміти такі об'єктивні обставини, за наявності яких особа може набути статусу

працівника. Під умовами прийняття на державну службу громадян України маються на увазі юридичні вимоги, що пред'являються до особистості претендента на державні посади в системі державної служби. Отже, умовами прийняття на державну службу є фактичні обставини, що мають юридичне значення, відсутність яких унеможливило б виникнення трудових відносин. Оскільки в даному випадку мова йде про статус державного службовця, підтримуємо позицію Н.М. Неумивайченко: «умови прийняття на державну службу громадян України – це юридичні вимоги, що пред'являються до особистості претендента на державні посади державної служби, і за відсутності яких трудові відносини виникнути не можуть» [ii, с.73]. Застосовуючи це визначення до народних депутатів, під умовами виникнення трудових відносин із такою специфічною категорією службовців як народні депутати розуміємо умови, за відповідності яким особа може бути визнана кандидатом у народні депутати. Такий підхід пов'язаний в першу чергу із тим, що реєстрація кандидата у народні депутати є обов'язковою передумовою виникнення трудових відносин в такому складному юридичному фактичному складі як обрання на посаду. Серед вказаних умов слід виділити загальні та спеціальні вимоги до кандидатів у народні депутати.

Загальні вимоги до кандидатів у народні депутати сформульовані у Законі України «Про державну службу». Статтею 4 Закону «Про державну службу» визначається, що державним службовцем може бути громадянин України незалежно від положення, соціального і майнового стану, расової і національної приналежності, статі, політичних поглядів, релігійних переконань, місця проживання, який одержав відповідну освіту і професійну підготовку та пройшов у встановленому порядку конкурсний відбір, або за іншою процедурою, передбаченою Кабінетом Міністрів України. Аналіз цієї статті дає підстави виділити три основні вимоги щодо права на державну службу: громадянство України; відповідна освіта і професійна підготовка; проходження конкурсного відбору або іншої процедури, передбаченої Кабінетом Міністрів України. Цим же Законом визначено, що правовий статус народних депутатів регулюється Конституцією та спеціальними

законами [iii].

Спеціальні вимоги до кандидатів у народні депутати встановлюються Конституцією України та Законом України «Про вибори народних депутатів» [iv]. Депутатом може бути обраний громадянин України, який на день виборів досяг двадцяти одного року, має право голосу і проживає в Україні протягом останніх п'яти років. Отже, основними критеріями для кандидата в депутати є: громадянство України; досягнення встановленого віку – 21 року; бути наділеним правом голосу та проживання в Україні протягом останніх п'яти років.

Громадянство України, з нашої точки зору, є цілком обґрунтованою вимогою, яка, по-перше, відповідає загальним вимогам державної служби; по-друге, підтверджує особливість та значущість представництва державного законодавчого органу. Хоча, в країнах Європейського Співтовариства доступ до державної служби не завжди обмежується відсутністю громадянства. Комісія ЄС 5.01.1988 р. вказала на те, що будь-яка дискримінація, пов'язана з громадянством, не може бути виправданою. Нідерланди першими відмовилися від умови громадянства при прийнятті на державну службу, за виключенням деяких посад, установлених законом (наприклад, посади бургомистра). Деякі країни (Франція, Німеччина, Італія) в 90-х роках ХХ століття внесли зміни в законодавство і відкрили доступ громадянам – членам співтовариства до посад державної служби, не пов'язаних із здійсненням державної влади чи захистом загального інтересу [v, с.330-332]. Як бачимо, попри певні поступки щодо надання права перебування на державній службі, все ж посади, які пов'язані зі здійсненням державної влади, залишаються «недоступними» для осіб без громадянства.

Що стосується встановленого віку – 21 року – то цей вік вважається серед психологів віком соціально-психологічної зрілості. Цей вік згадується в багатьох країнах. Наприклад, в Сполучених Штатах Америки алкогольні напої молоді до 21 року не продають, при цьому керувати автомобілем вони можуть вже з 16 років. В Російській Федерації право бути обраним настає з 22 років. Банки дають кредити молоді лише по досягненні 21 року. І це все є

зрозумілим навіть на рівні здорового глузду: до досягнення 21 року людина не може сформулювати свої власні судження, оскільки переважним чином знаходиться під впливом соціального оточення.

Бути наділеним правом голосу означає мати виборче право: бути обраним та обирати. Не має права голосу громадянин, визнаний судом недієздатним. Стаття 39 Цивільного Кодексу встановлює, що лише суд може визнати особу недієздатною: «Фізична особа може бути визнана судом недієздатною, якщо вона внаслідок хронічного, стійкого психічного розладу не здатна усвідомлювати значення своїх дій та (або) керувати ними» [VI]. Право голосу на виборах депутатів мають громадяни України, яким на день виборів виповнилося вісімнадцять років.

Проживання в Україні протягом останніх п'яти років забезпечує обізнаність кандидата в народні депутати із ситуацією в країні, формуванню власного світогляду на існуючі проблеми та шляхи їх вирішення, що втілюється згодом в програмі партії, до якої вступає кандидат чи яку він сам створює. Проживання в Україні за Законом означає: 1) проживання на території в межах державного кордону України; 2) перебування на судні, що перебуває у плаванні під Державним Прапором України; 3) перебування громадян України у встановленому законодавством порядку у відрядженні за межами України в дипломатичних та інших офіційних представництвах і консульських установах України, міжнародних організаціях та їх органах; 4) перебування на полярній станції України; 5) перебування у складі формування Збройних Сил України, дислокованого за межами України. Також такими, що проживають в Україні, вважаються також особи, які проживають разом з особами, зазначеними у пункті 3, як члени їх сімей.

Аналізуючи загальні та спеціальні вимоги до кандидатів в народні депутати, привертає увагу відсутність вимоги щодо наявності відповідної освіти і професійної підготовки. Розвиток процесу реформування економіки на принципах ринкових відносин, підвищена відповідальність за свою діяльність, праця в законодавчому органі – все це посилює вимоги до кандидатів в народні депутати, оскільки позитивні зрушення у здійсненні

реформ та реалізації політики в житті держави в значній мірі залежать від рівня підготовки народних депутатів, їх кваліфікації. Так, ще декілька років тому у Посланні Президента України до Верховної Ради України «Україна: поступ у ХХІ століття. Стратегія економічної та соціальної політики на 2000-2004 рр.» зазначалося, що «особливо важливо запобігти новим рецидивам непрофесіоналізму та некомпетентності при формуванні кадрового потенціалу». На думку Д.М. Бахраха, професіоналізм державних службовців потребує мінімум чотири якості: по-перше, компетентності, а вона тим вища, чим більше знань і досвіду у працівника; по-друге, організаторських здібностей, для розвитку і вдосконалення яких суспільство повинно створювати необхідні умови; по-третє, постійного заняття тільки державною службою (без відволікання на політику, підприємництво та інші аналогічні види діяльності); вчетверте, чіткості і дисциплінованості в роботі, своєчасного виконання наказів вищестоящих органів [vii, с.98-99]. Застосовуючи цю позицію за аналогією до народних депутатів, професіоналізм народного депутата вимагає таких якостей: компетентності, а вона тим вища, чим більше знань і досвіду у особи; організаторських та управлінських здібностей; постійного заняття тільки своїми прямими обов'язками, визначеними Конституцією України; чіткості і самодисциплінованості в роботі, спрямованій на благо та забезпечення української держави та українського народу.

З нашої точки зору, очевидною є необхідність законодавчого закріплення наявності вищої освіти серед вимог до кандидатів в народні депутати. Також необхідним є зазначення серед вимог наявності професійної підготовки, яка є показником професійності особи в певній сфері. Тобто мається на увазі не професійність бути народним депутатом, а професійність саме в тій сфері, в якій була занята особа до висування в народні депутати з тим, щоб представляти інтереси цієї категорії осіб та бути досвідченим фахівцем саме з певного кола питань. Звісно, до кандидатів в народні депутати потрапляють «кращі», тобто суспільство виводить на поверхню та «виштовхує» дійсно професіоналів та осіб, які відрізняються активною

життєвою позицією. Проте, з юридичної точки зору нормативне законодавче закріплення зазначених вимог є обов'язковим, тим більше, що фактично воно виконується.

Право висування кандидатів у депутати реалізується ними через партії (блоки) у порядку, встановленому Законом. Слід зазначити, що непоодинокими є нарікання правознавців, що пропорційна система, встановлена Законом України «Про вибори народних депутатів», порушує та обмежує права громадян щодо їхньої можливості бути обраними та балотуватися в народні депутати. Так, Конституція України [viii] визначає: Усі люди є вільні і рівні у своїй гідності та правах. Права і свободи людини є невідчужуваними та непорушними (Ст. 21). Права і свободи людини і громадянина, закріплені цією Конституцією, не є вичерпними. Конституційні права і свободи гарантуються і не можуть бути скасовані. При прийнятті нових законів або внесенні змін до чинних законів не допускається звуження змісту та обсягу існуючих прав і свобод (Ст. 22). Громадяни мають рівні конституційні права і свободи та є рівними перед законом. Не може бути привілеїв чи обмежень за ознаками раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, за мовними або іншими ознаками (Ст. 24). Громадяни України мають право на свободу об'єднання у політичні партії та громадські організації для здійснення і захисту своїх прав і свобод та задоволення політичних, економічних, соціальних, культурних та інших інтересів, за винятком обмежень, встановлених законом в інтересах національної безпеки та громадського порядку, охорони здоров'я населення або захисту прав і свобод інших людей (Ст. 36). Слід вказати, що ця стаття Конституції встановлює саме право, а не обов'язок громадянина об'єднання у політичні партії. При цьому передостанній абзац вказаної статті взагалі закріплює: «Ніхто не може бути примушений до вступу в будь-яке об'єднання громадян чи обмежений у правах за належність чи неналежність до політичних партій або громадських організацій».

Очевидно, що вказаний Закон надає явну перевагу та пріоритет

партійних перед безпартійними щодо можливості реалізувати своє виборче право. Крім того, ст.38 Конституції вказує, що громадяни мають право брати участь в управлінні державними справами, у всеукраїнському та місцевих референдумах, вільно обирати і бути обраними до органів державної влади та органів місцевого самоврядування. При цьому, не наголошується на обов'язку бути членом партії аби бути обраним до органів державної влади. Відтак, на нашу думку, вимога щодо обов'язкової партійної приналежності та неможливості висунування безпартійної особи у кандидати в депутати, по-перше, є обмеженням та порушенням вільного та рівного виборчого права в Україні, по-друге, є неконституційною. Слід звернути увагу, що законодавець спробував вирішити цю проблему наступним шляхом: «партія (блок) може висунути кандидатом у депутати особу, яка є членом цієї партії (членом партії, яка входить до блоку), або позапартійну особу, яка відповідно до вимог зазначеного Закону, має право бути обраною депутатом». Проте, хоча формально, такий підхід себе виправдовує і дає підстави казати про збереження рівного права всіх громадян на те, щоб бути обраним, фактично ситуація не змінюється: зареєструватись як кандидат в народні депутати особа сама по собі не може, а може лише від партії чи блоку. Тобто реалізація права бути обраним залежить від бажання партії.

Не може бути висунутий кандидатом й обраний депутатом громадянин, який має судимість за вчинення умисного злочину, якщо ця судимість не погашена і не знята у встановленому законом порядку. На погляд Б.С.Стичинського, І.В.Зуба, В.Г.Ротаня [^{ix}, с.157] повинен бути спеціальний перелік злочинів, судимість за які визнана несумісною з проходженням державної служби. Вважаємо, що окремо має бути розроблений перелік тих злочинів, судимість за які, навіть погашена, повинна лишати особу права бути кандидатом у народні депутати та, як результат, взагалі народним депутатом. До таких, на наш погляд, слід віднести діяльність, визнану корупцією, міжнародні злочини.

Окрім зазначених вимог, до народного депутата на нормативному рівні мають бути висунуті вимоги щодо моральних якостей. Як вірно вказує

Н.М.Неумивайченко, «високі моральні якості державного службовця не формуються стихійно, а тому дуже актуальною є поява Загальних правил поведінки державного службовця [x], які спрямовані на зміцнення моральних основ державної служби, вихованню у державних службовців патріотизму, неухильного виконання законів і етичних норм професійної поведінки» [2,с. 72]. Народні депутати більше всіх інших державних службовців потребують відповідності певним моральним якостям, культури спілкування та правил поведінки. Оскільки вони є представниками вищого державного органу, за їхнім життям слідкує вся країна, тим більше, у деяких випадках, окрім української держави за діями народних депутатів слідкує вся міжнародна спільнота. Таким чином, народний депутат повинен мати високі моральні якості, культуру поведінки та спілкування.

Отже, визначивши, що умови виникнення трудових відносин із народними депутатами – це є встановлені в законі особливі вимоги до кандидата в народні депутати, слід зазначити, що ці вимоги з огляду на сучасність потребують деяких коректив.

- i Біла Л. Р. Поняття державно-службових відносин та їхня правова природа / Біла Л. Р. // Наукові праці ОНЮА. – Одеса, 2002. – Т. 1. – С. 171-184.
- ii Неумивайченко Н. М. Особливості виникнення, зміни та припинення трудових правовідносин державних службовців. дис... канд. юрид. наук 12.00.05 / Неумивайченко Н. М. – Харків, 2002. – 196 с.
- iii Закон України «Про державну службу» від 16.12.1993// Відомості Верховної Ради (ВВР), 1993, N 52, ст.490)
- iv Закон України «Про вибори народних депутатів України» від 25.03.2004 з відповідними змінами та доповненнями// Відомості Верховної Ради (ВВР), 2004, N 27-28, ст.366
- v Зіллер Жак. Політико-адміністративні системи країн ЄС. Порівняльний аналіз / Зіллер Жак. - Пер. з фр. В. Ховкуна. – К. : Основи, 1996. – 420 с.
- vi Цивільний кодекс України від 16.01.2003 із відповідними змінами та доповненнями. <http://zakon.rada.gov.ua>.
- vii Бахрах Д. Н. Административное право : учебник для вузов / Бахрах Д. Н. - М. : БЕК, 1993. - 368 с.
- viii Конституція України від 28.06.1996 із відповідними змінами та доповненнями. - Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua>.
- ix Стичинський Б. С. Науково-практичний коментар до законодавства України про працю / Стичинський Б. С., Зуб І. В., Ротань В. Г. - К. : А.С.К., - 2000. – 1072 с.
- x Загальні правила поведінки державного службовця /затв. наказом Головного управління державної служби України 23.10.2000 р. № 58 // Офіц. вісн. України. – 2000. - № 45. – Ст. 1971.

Гошовський В.С. Умови виникнення трудових відносин із народними депутатами

Стаття присвячена вивченню умов, за наявності яких особа може набути трудово-правового статусу «народний депутат». З'ясовуються загальні та спеціальні вимоги до кандидатів у народні депутати. Аналізується відповідність

сучасних нормативних вимог та реальна забезпеченість і реалізація права особи бути обраним.

Ключові слова: трудові відносини, народні депутати

Гошовский В.С. Условия возникновения трудовых отношений с народными депутатами

Статья посвящена изучению условий, при наличии которых лицо может приобрести трудовую статус "народный депутат". Выясняются общие и специальные требования к кандидатам в народные депутаты. Анализируется соответствие современных нормативных требований и реальная обеспеченность и реализация права лица быть избранным.

Ключевые слова: трудовые отношения, народные депутаты

Goshovsky V.S. Conditions of occurrence of labor relations with People's Deputies

Article is devoted studying of conditions at which presence the person "People's Deputy" can get Labor-legal the status. The general and special requirements to candidates in national Deputies are found out. Conformity of modern standard requirements both real security and realization of the right of the person is analyzed to be the selected works.

Keywords: labor relations, People's Deputies