

Мороз С.В.,
здобувач Інституту держави і права ім. В.М. Корецького
НАН України

КОНКУРС ЯК ОДНА З ФОРМ УКЛАДЕННЯ ТРУДОВОГО ДОГОВОРУ

Стаття присвячена одній із форм укладення трудового договору — конкурсу. Надается визначення конкурсу, аналізуються особливості прийняття державних службовців на роботу на конкурсній основі.

Ключові слова: конкурс, трудовий договір, державний службовець.

Згідно зі ст. 43 Конституції України трудовий договір є формою реалізації конституційного права на працю, відповідно до якого кожен має право на працю, що включає можливість заробляти собі на життя працею, яку громадянин вільно обирає або на яку вільно погоджується [1].

На сьогодні однією з форм укладення трудового договору є конкурс. Цей термін походить від латинської «*concursus*», що означає (а) збіг, зіткнення; (б) огляд, що дає змогу виявити найбільш гідних із його учасників [2, с. 414].

Як відмічає А.В. Завгородній, за своїм смисловим значенням, поняття «конкурс» означає змагання, конкуренцію. Тому до нього прибігають кожного разу, коли потрібен оптимальний (кращий) результат. Але за своїм конкретним змістом і особливостями правового регулювання конкурс має видові відмінності та проводиться для юридичного оформлення різних відносин. Одні з них виникають у царині праці й регулюються нормами трудового законодавства. Об'єктом вибору в даному випадку є кращий працівник. Інші виникають у сфері цивільно-правових відносин і мають метою виявлення конкретного суб'єкта, якому буде виплачена винагорода як переможцю. При цьому на підставі визначених критеріїв відбирається кращий результат (робота) [3, с. 1].

Питанням укладення трудового договору з особами, які пройшли конкурс у наукових дослідженнях приділяли увагу багато правознавців, а саме: Е.М. Бондаренко, І.К. Дмитрієва, С.Д. Дубенко, В.В. Єрьоменко, М.І. Іншин, О.В. Смирнов, О.М. Ярошенко та ін.

Обрання на конкурс це не тільки перевірка й оцінка колегіальним органом ділових якостей працівників у цілях виявлення найбільш кваліфікованих із них, а й юридична форма реалізації громадянами права на працю.

Як зазначає В.В. Єрьоменко, конкурс — це складний юридичний факт, що включає такі дії: а) подання претендентом заяви та інших документів на участь у конкурсі; б) публікація інформації у пресі; в) рішення про допущення до конкурсу; г) співбесіда з учасником; д) голосування і винесення рішення комісії про результати конкурсу [4, с. 54]. С.Д. Дубенко до основних принципів конкурсу відносить: рівноправність, відповідність здібностей та професійного рівня вимогам конкретного виду діяльності в апараті державного управління, єдність [5, с. 48].

Конкурсний прийом на роботу — це той фактор, який повинен гарантувати об'єктивність оцінки ділових якостей працівника, і як наслідок — ефективність його роботи. Конкурс як засіб підбору кадрів давно застосовувався при прийнятті на роботу окремих категорій працівників.

Зупинимось детальніше на трудових відносинах державних службовців. Згідно зі ст. 4 Закону України «Про державну службу» [6] право на державну службу мають громадяни України, які одержали відповідну освіту і професійну підготовку та пройшли у встановленому порядку конкурсний відбір, або за іншою процедурою, передбаченою Кабінетом Міністрів України. Конкурс на заміщення вакантної посади державної служби проводиться з метою (а) відбору найбільш підготовлених осіб, (б) забезпечення прав громадян на рівний доступ до державної служби без будь-якої дискримінації, а також (в) підвищення професійного рівня службовців. Як зазначає М.І. Іншин, під конкурсом у системі державної служби слід розуміти особливу процедуру добору кадрів на вакантні посади згідно з рішенням конкурсної комісії, мета якого полягає як в забезпеченні умов для реалізації права громадян України на рівний доступ до державної служби, так і у формуванні дієздатного державного апарату, становлення професійної, політично нейтральної та авторитетної державної служби [7, с. 403].

Згідно зі ст. 15 вищезазначеного Закону прийняття на державну службу на посади третьої-состої категорії здійснюється на конкурсній основі, крім випадків, коли інше встановлено законами України. «Іншими випадками» виступають акти державних органів про призначення та обрання на посаду державного службовця. Тобто, укладенню трудового договору з державним службовцем, повинне передувати рішення конкурсної комісії, яким визначено переможця конкурсу на заміщення вакантних посад. Цей спосіб прийняття на роботу є найбільш поширеним внаслідок питомої ваги держслужбовців третьої-состої категорії, які працюють в місцевих органах виконавчої влади та органах місцевого самоврядування.

Проведення конкурсу на заміщення вакантних посад державних службовців проводиться відповідно до Положення, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 15 лютого 2002 р., №169 [8]. Однак, відповідний порядок, зокрема в частині створення конкурсної комісії, напштовхується на перешкоди, що виникають при ліквідації й утворенні нових структур. На жаль, цей процес не врегульований жодним нормативним актом. Отож на практиці виникають ситуації, коли при комплектуванні кадрів на конкурсній основі нема з кого створити конкурсну комісію. Приміром, призначений міністр повинен сформувати нове міністерство, проводячи відбір спеціалістів на конкурсній основі, а з кого створити комісію, якщо в міністерстві окрім міністра нікого ще немає? За законодавством комісію повинен очолювати заступник міністра, а його ще не призначили. Вважаємо, що в такому випадку для забезпечення незалежності рішень конкурсних комісій та виключення непрофесійних мотивів добору кадрів повинні створюватися незалежні конкурсні комісії.

Згідно з Положенням про формування кадрового резерву для державної служби, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 28 лютого 2001 р., №199 [9], якщо посада, до кадрового резерву на яку зараховано пра-

цівника, стає вакантною, то він має переважне право на її заміщення при проведенні конкурсу. Просування по службі державного службовця, зарахованого до кадрового резерву, або такого, що пройшов стажування чи навчався в Національній академії державного управління при Президентові України, може здійснюватися за рішенням керівника відповідного державного органу поза конкурсом. Притримуємось думки, що внаслідок цього порушується конституційне право громадян на рівний доступ до державної служби. Норми, що встановлюють переваги для зазначених категорій державних службовців, є дискримінаційними по відношенню до решти громадян, які бажають працювати на державну службу. По-перше, у даній ситуації неупередженість вимогам ст. 25 Міжнародного пaktu про громадянські і політичні права [10] проводиться різниця між державним службовцем, який зарахований до кадрового резерву, і всіма іншими громадянами. По-друге, при цьому ніколи не можна виключати можливість, що громадянин, який не є службовцем і не зарахований до кадрового резерву чи успішно закінчив стажування є підготовленим, здібним, досвідченішим і перспективнішим працівником, ніж державний службовець, який зарахований до кадрового резерву чи пройшов стажування.

Таким чином, кадровий резерв повинен забезпечувати добір працівників, здатних реалізовувати державні рішення, але його формування повинно проводитися на конкурсних засадах, а не керівником державного органу одноосібно, що створює підґрунтя для вчинення корупційних дій.

Рішення щодо проведення конкурсу та його умови приймається керівником органу, в якому оголошується конкурс. Для проведення конкурсу наказом керівника утворюється конкурсна комісія, яку очолює, як правило, заступник керівника. До складу комісії входять представники кадрової та юридичної служб, а також окремих структурних підрозділів апарату державного органу. На нашу думку, щоб забезпечити об'єктивність конкурсу, до складу комісії повинні бути також включені й незалежні експерти, правознавці, психологи, соціологи, тому що вони можуть дати найбільш неупереджену і кваліфіковану оцінку.

Конкурс проводиться поетапно. На першому етапі оголошення про проведення конкурсу на заміщення вакантних посад та його умови публікується в пресі або поширюється через інші засоби масової інформації не пізніше як за місяць до проведення конкурсу і доводиться до відома працівників органу, в якому оголошується конкурс. У оголошенні повинні міститися такі відомості: (1) найменування державного органу із зазначенням його місцезнаходження, адреси та номерів телефонів; (2) назви вакантних посад із зазначенням, що додаткова інформація щодо основних функціональних обов'язків, розміру та умов оплати праці надається кадровою службою; (3) основні вимоги до кандидатів, визначені державним органом згідно з типовими професійно-кваліфікаційними характеристиками посад державних службовців; (4) термін прийняття документів (протягом 30 календарних днів з дня оголошення про проведення конкурсу).

Але на жаль, процедура оголошення про конкурс не має чіткого механізму реалізації. Положенням про проведення конкурсу на заміщення вакантних посад державних службовців не передбачені конкретні газети, журнали, відомчі

видання, в яких повинні публікуватися конкурсні матеріали. Це у свою чергу створює ситуацію, за якої часто про проведення конкурсу мають інформацію тільки особи, які працюють на керівних посадах у тому чи іншому державному органі та особи, які мають до них відношення (їх близькі та знайомі). Забезпечення конституційного принципу рівного права доступу громадян до державної служби вимагає вдосконалення порядку публікацій про вакантні посади та більш відкритого доступу до відповідної інформації для зацікавлених осіб. Процес набору на державну службу має бути максимально прозорим для широких верств населення.

Кадрова служба за погодженням з головою конкурсної комісії визначає дату проведення іспиту та повідомляє кандидатів про місце і час його проведення. Порядок проведення іспиту та перелік питань на перевірку знання законодавства з урахуванням специфіки функціональних повноважень державного органу та його структурних підрозділів затверджується керівником органу, в якому проводиться конкурс, відповідно до затверджених порядків проведення іспиту кандидатів на заміщення вакантних посад державних службовців.

Засідання комісії вважається правомочним, якщо на ньому присутні не менше 2/3 її складу. Рішення комісії приймається простою більшістю голосів членів, присутніх на засіданні. У разі рівного розподілу голосів вирішальним є голос голови комісії. У рішенні комісії, що подається керівнику державного органу, обов'язково зазначаються пропозиції щодо призначення конкретного кандидата на вакантну посаду державного службовця та визначаються кандидатури для зарахування до кадрового резерву.

Засідання комісії оформляється протоколом, який підписується всіма присутніми на засіданні членами комісії і подається керівникові не пізніше як через 2 дні після голосування. Кожен член комісії може додати до протоколу свою окрему думку. Конкурсна комісія повідомляє кандидатів про результати конкурсу протягом трьох днів після його завершення.

Рішення про призначення на посаду державного службовця та зарахування до кадрового резерву приймає керівник державного органу на підставі пропозицій конкурсної комісії протягом одного місяця з дня прийняття рішення конкурсною комісією.

На нашу думку, необхідно на законодавчому рівні закріпити положення про те, що рішення конкурсної комісії є обов'язковим для державного органу та його керівника. Воно повинно слугувати юридичною підставою для укладення трудового договору чи відмови в прийнятті на державну службу.

Перідками є випадки, коли конкурсні комісії не працюють або працюють формально, оскільки практично немає вибору, тому що інколи буває лише один претендент, в тому числі і внаслідок відсутності інформації про конкурс у пресі та інших засобах масової інформації. У цих порушеннях, винні, насамперед, керівники державних органів і керівники кадрових служб. Посадові особи пояснюють це відсутністю претендентів, необхідністю термінового заповнення вакансії, правом керівника самому приймати рішення про прийняття на посаду того чи іншого працівника. Такий підхід ігнорує вимоги ст. 4 Закону Укра-

іни «Про державну службу». На сьогоднішній день, наявність цих недоліків є очевидним фактом і потребує негайного вирішення, у тому числі шляхом внесення відповідних змін в нормативно-правові акти, якими регламентований порядок конкурсного відбору.

Вважаємо, що спроба впровадити конкурсну систему для прийняття на службу та просування по службі на основі нинішньої редакції Закону України «Про державну службу» не дала бажаних результатів. Згідно з чинною редакцією Закону всі питання організації проведення конкурсного відбору та роботи конкурсної комісії відносяться до компетенції Кабінету Міністрів України, тоді як головні параметри конкурсної процедури, які стали б основою для створення окремого законодавчого інституту конкурсного відбору на державну службу, повинні бути закладені, на наш погляд, в спеціальному Законі з метою забезпечення відкритості та неупередженості його проведення.

Труднощі, що супроводжують введення конкурсного порядку заміщення вакантних державних посад, обумовлені причинами переважно суб'єктивного характеру: відповідні посадові особи прагнуть зберегти в недоторканості традиційну прерогативу рішення кадрових питань на власний розсуд. Перекопані, що саме від успішного впровадження конкурсного порядку заміщення вакантних державних посад багато в чому буде залежати створення ефективного механізму реалізації права державного службовця на просування по службі.

У керівника державного органу, за чинним законодавством, достатньо можливостей перетворити конкурс у демократичну ширму, під прикриттям якої на вакантну посаду рекомендується заздалегідь підібрана кандидатура, а інші під різними приводами із конкурсу вибувають. Порядок проведення конкурсу для вступу на державну службу має сприяти виключенню непрофесійних мотивів добору кадрів, запобіганню випадкам корупції при прийнятті на роботу. Це певною мірою може досягатися шляхом особливих правил формування конкурсних комісій, коли завдяки їх складу вони стануть більш-менш незалежними від впливу керівників даного органу управління, їх особистих зв'язків і знайомств та сторонніх протекцій.

Формування незалежної і висококваліфікованої комісії, атестаційної чи конкурсної, — вирішальна умова приближеної до об'єктивності оцінки особистості, що атестується чи конкурсанта. Для цього необхідно дотримання щонайменше трьох головних умов:

- 1) незалежність комісії від керівника державного органу, в якому працює особа, що атестується чи де проводиться конкурс;
- 2) більш високий рівень професійної підготовки і знань у членів комісії у порівнянні з особами, що оцінюються;
- 3) застосування наукових методів оцінки професійних і особистих якостей працівників.

Підводячи підсумок вищезазначеному, підкреслимо, що законодавець визначення пріоритету конкурсного порядку заміщення посад державних службовців буде характеризувати сучасну державну службу як інститут, що ґрунтується на демократичних засадах.

Література

1. Конституція України: прийнята на V сесії Верхов. Ради України 28.06.1996 р., № 254к/96-ВР // Відом. Верхов. Ради України. — 1996. — №30. — Ст. 141.
2. Сучасний тлумачний словник української мови: 100 000 слів / за заг. ред. В. В. Дубчинського. — Х.: ВД «Школа», 2009. — 1008 с.
3. Завгородній А.В. Конкурсный порядок замещения должностей профессорско-преподавательского состава: общие положения / А.В. Завгородний. — НОУ «ИПП» / [Електрон. ресурс] — Режим доступу: // <http://www.iprpu.ru/article.php?idarticle=000092>.
4. Ерьоменко В. Вдосконалювати конкурсне заміщення посад державних службовців / В. Ерьоменко // Право України. — 1997. — № 5. — С. 51-54.
5. Дубенко С.Д. Державна служба і державні службовці в Україні / С.Д. Дубенко; заг. ред. Н.Р. Нижник. — К.: Вид. дім «In-Jure», 1999. — 242 с.
6. Про державну службу: Закон України від 16.12.1993р., № 3724-XII // Відом. Верхов. Ради України. — 1993. — № 52. — Ст. 490.
7. Іншин М. І. Правове регулювання службово-трудової діяльності державних службовців як особливої категорії зайнятого населення України: навч. посіб. / М.І. Іншин. — Х.: ФІНН, 2010. — 672 с.
8. Про затвердження Порядку проведення конкурсу на заміщення вакантних посад державних службовців: пост. КМ України від 15.02.2002 р., № 169 // Офіц. вісн. України. — 2002. — № 8. — Ст. 351.
9. Про затвердження Положення про формування кадрового резерву для державної служби: пост. КМ України від 28.02.2001 р., № 199 // Офіц. вісн. України. — 2001. — № 9. — Ст. 367.
10. Міжнародний пакт про громадянські та політичні права: від 16.12.1966 р. // 36. нормат. актів з питань правозахисної діяльності / Упоряд. С.Ф. Гончаренко. — К.: Юрінком Інтер, 1995. — С. 38-44.

Мороз С.В. Конкурс как одна из форм заключения трудового договора. — Статья.

Статья посвящена одной из форм заключения трудового договора — конкурс. Дается определения конкурса, проводится анализ особенностей приема государственных служащих на работу на конкурсной основе.

Ключевые слова: конкурс, трудовой договор, государственный служащий.

Moroz S. V. Competition as a form of conclusion of contracts. — Article.

The article is devoted to one form of conclusion of contracts — competition. The definition of the competition, an analysis of characteristics of the reception of public servants to work on the competitive basis.

Key words: competition, labor contract, civil servant.