

цій чи іншій посаді, результатів зустрічі із колективом закладу освіти, який висловлює свою думку і дає пропозиції конкурсній комісії щодо претендента, остання приймає рішення, котре розглядає колегія міністерства і в свою чергу приймає рішення щодо призначення претендента на посаду. Воно є підставою для укладення з ним контракту і призначення на посаду керівника закладу освіти.

За розробленими нами анкетами проведено опитування слухачів Українського інституту підвищення кваліфікації керівних кадрів освіти — ректорів, проректорів, директорів шкіл з правового регулювання трудових відносин в галузі освіти. Більшість респондентів підтримують впроваджену систему наймання і звільнення керівників, педагогічних та науково-педагогічних працівників закладів освіти.

Однак, дослідження цієї проблеми, нормотворча діяльність з цих питань, вважаємо, потребує подальшого удосконалення. Насамперед, необхідно удосконалити практику застосування чинного законодавства, нормативних документів Міносвіти, що регулюють трудові відносини у закладах освіти. Якнайшвидше слід завершити роботу по розробці і прийняттю закладами освіти, що є у загальнодержавній власності, статутів.

Доцільно у закладах освіти провести цілкове навчання з питань правового регулювання трудових відносин із заступниками керівників, керівниками структурних підрозділів, працівниками кадрових і юридичних служб.

Необхідно також посилити контроль за виконанням керівниками закладів освіти умов контрактів та дотриманням чинного законодавства.

Оскільки умови і порядок наймання і звільнення керівників закладів освіти, що є у загальнодержавній власності, визначені статтею 20 Закону "Про освіту", є обов'язковими для всіх міністерств і відомств, підпорядкованих Кабінету Міністрів, а також для їх закладів освіти, на нашу думку, порядок і умови наймання і звільнення керівників, педагогічних та науково-педагогічних працівників закладів освіти, підпорядкованих Міністерству оборони України, Міністерству внутрішніх справ України та іншим міністерствам, необхідно привести у відповідність із вимогами названого Закону, з урахуванням особливостей проходження служби у цих закладах.

П.МІНЮКОВ

*кандидат юридичних наук, професор,*

Т.МІНЮКОВА

*(Український інститут підвищення кваліфікації керівних кадрів освіти)*

---

## Вдосконалювати конкурсне заміщення посад державних службовців

---

Трудове законодавство як одну з підстав для виникнення трудових правовідносин передбачає конкурсне заміщення посад. Дана підстава близька до обрання на посаду, оскільки реалізується більшістю голосів уповноважених на те суб'єктів. Це дозволяє вважати конкурс своєрідними виборами. "Вибори на посаду, як підстава виникнення трудових правовідносин, можуть здійснюватись двома шляхами: проведенням прямих чи представницькими органами виборів на заміщення певних посад, а також конкурсного підбору кадрів"<sup>1</sup>.

Конкурс є соціально-правовим методом оцінювання ділових якостей претендентів, в основі якого демократичні принципи об'єктивності, гласності, порівняності та

змагальності. Професійні, моральні, психофізіологічні якості останніх вивчаються у певній послідовності за встановленими правилами. Конкурс дає можливість підібрати для певної посади найдостойнішого з претендентів.

У ст. 38 Конституції України проголошено "рівне право доступу" громадян України до державної служби і служби в органах місцевого самоврядування. У ст. 4 Закону "Про державну службу" (далі — Закон) йдеться, що право на державну службу громадянам України гарантоване незалежно від соціального і майнового становища, расової і національної приналежності, статі, політичних поглядів, релігійних переконань, місця проживання. Згідно зі статтями 15, 27 Закону прийняття на таку службу і просування по службі реалізуються: а) на конкурсній основі; б) іншим чином, передбаченим законами.

<sup>1</sup> Прокопенко В. І. Трудове право. — К., 1996. — С. 179.

Важливим правовим способом реалізації принципу рівного доступу до державної служби є конкурсне заміщення посад державних службовців. Відповідно до вимог статей 15, 25, 27 Закону конкурсний порядок має застосовуватися при заміщенні вакантних посад (у тому числі й нових) названих службовців 3 — 7 категорій. Закріплення у Законі конкурсного порядку заміщення посад державних службовців цих категорій як основного способу означає перехід від “чисто” адміністративних принципів у добір кадрів до демократичних. Саме зміна форм залучення громадян України до праці у сфері державного управління і місцевого самоврядування дозволяє більшому числу осіб реально претендувати на одержання роботи, а державному органу (органові самоврядування) — із більшої кількості претендентів добрати найпідготовленіших і найдостойніших.

Однак цей порядок не застосовується, якщо законодавством встановлено інший спосіб заміщення посади. Такі винятки, що містять чинне законодавство, можна поділити на дві групи. Перша зумовлена об'єктивними причинами, пов'язаними з потребою застосувати інші правові засоби заміщення посад державних службовців, а також пов'язаними з реалізацією принципів патронатної служби (ст. 15 Закону). Друга група зумовлена негативними обставинами: відсутністю системного підходу, правовою непослідовністю, недосконалістю юридичної техніки тощо. Винятки другого порядку закріплені у правових приписах і є як у самому Законі, так і в підзаконних актах, виданих на його підставі.

Згідно з ст. 27 Закону конкурсне заміщення посад державних службовців 3 — 7 категорій не застосовується, якщо вакантна посада заміщається особою у зв'язку з наданням їй вищого рангу. Це положення спірне, оскільки наявність такої посади є головною умовою для оголошення конкурсу. Надання рангу не може і не повинно бути умовою, яка відміняє конкурс, і не є безумовним доказом того, що саме цей державний службовець щодо ділових якостей є найкращим претендентом на заміщення вакантної посади. Надання вищого рангу можна розглядати як заохочення працівника, що передбачає певні сприятливі наслідки для нього і, зокрема, дає йому право участі в конкурсі на заміщення вищої посади чи зарахування до кадрового резерву на вищу посаду. Через це названий виняток із загального правила — необгрунтований, суперечить ст. 38 Конституції і

ст. 4 Закону, оскільки порушує права інших громадян на рівний доступ до державної служби за ознакою соціального становища. Як дискримінаційні, такі, що обмежують права громадян за ознакою соціального становища, слід розглядати переважне право просування по службі (ст. 27), а також інститут кадрового резерву (ст. 28) в тому вигляді, в якому їх закріплено в Законі. Саме вони є основою для підзаконної нормотворчості, що у багатьох випадках виключає конкурсний порядок заміщення посади або встановлює такий порядок проведення, який вихолощує його суть. Ці моменти мають практичне значення, бо важливо одержати відповідь на запитання: чи мають право громадяни, відсутні в кадровому списку і які не мають статусу державного службовця, брати участь у конкурсі на заміщення посади? І чи є у цьому смисл, якщо переважне право на заміщення посади завжди мають особи, зараховані до кадрового резерву чи зі статусом державного службовця?

Низка постанов Уряду України з цих питань порушує конституційне право громадян на державну службу, що ніяк не можна визнати обгрутованим. Так, Кабінет Міністрів у постанові від 17 червня 1994 р. № 423 “Про деякі питання застосування статей 4, 15, 27 Закону України “Про державну службу” із змінами від 30 серпня 1995 р. встановлює, що без конкурсного відбору “просуваються по службі державні службовці, які зараховані до кадрового резерву або пройшли стажування, а також приймаються на роботу державні службовці, які припинили державну службу у зв'язку з відставкою”. Відповідно до п. 6 Положення про формування кадрового резерву для державної служби, затвердженого постановою Кабінету Міністрів від 19 грудня 1994 р. № 853 із змінами від 16 травня 1996 р., “якщо посада, до кадрового резерву на яку зараховано працівника, стає вакантною, то він має переважне право на її заміщення”, просування по службі державного службовця, який зарахований до кадрового резерву чи пройшов стажування, “може здійснюватися за рішенням керівника .... поза конкурсним відбором.”

Положення про роботу з кадрами в центральних і місцевих органах державної виконавчої влади, затверджене постановою Кабінету Міністрів від 20 вересня 1995 р. № 747, дія якого поширюється на інші організації, де працюють державні службовці, передбачає, що “без конкурсного відбору за рішенням керівника .... можуть бути переведені на більш високі посади державні службовці, які зараховані

до кадрового резерву чи пройшли стажування” (п. 12).

У п. 6 Положення про формування кадрового резерву керівників державних підприємств, установ і організацій, затвердженого постановою Кабінету Міністрів від 20 жовтня 1995 р. № 847, “переважне право” на заміщення вакантної посади керівника має працівник, зарахований до кадрового резерву на цю посаду. Тобто, якщо інший працівник зарахований не на цю, а на іншу посаду, то він уже не має права зайняти вакантну посаду.

Якщо до вказаних випадків додати ще ті, які взагалі слушно виключають конкурсне заміщення посади або дають переважне право комусь із претендентів (наприклад, у прийнятті на роботу молодих фахівців), то сфера застосування такого заміщення практично звуужується, а відповідно порушується “рівність права доступу” до державної служби пересічного громадянина, який має відповідну освіту і професійну підготовку.

До речі, ст. 15 Закону не надає права Уряду України встановлювати поза конкурсний порядок заміщення посад державних службовців. До його компетенції належить лише регламентація проведення конкурсу.

У реальному житті винятки із загального правила, коли можливе прийняття на державну службу чи просування по ній службовців 3 — 7 категорій поза конкурсом, тільки іноді допускають застосування конкурсного обрання, бо вакантні посади заміщають, як правило, державні службовці, що мають вищий ранг чи є у кадровому резерві. Таке становище протирічить Конституції, оскільки практично виключає конкурс як основний спосіб заміщення посад названих службовців і по суті нічого не змінює в системі формування кадрового складу державних органів.

Тому до Закону “Про державну службу” треба внести зміни, які, по-перше, містили б точний перелік випадків, коли прийняття на роботу або просування по службі провадилося б поза конкурсом. По-друге, правила переважного права на заміщення посади мають бути застосовані для визначення переможця тільки у тому випадку, коли претенденти на неї за результатами конкурсу показали рівні професійні якості і мають однакову кваліфікацію. Далі такий інститут права як кадровий резерв повинен застосовуватися лише до керівних посад у системі державної служби, а щодо інших посад службовців 3-7 категорій він має бути відмінений.

Порядок проведення конкурсу на заміщення вакантних посад державних службовців регламентований Положенням про порядок проведення конкурсу на заміщення вакантних посад державних службовців, затвердженим постановою Кабінету Міністрів від 4 жовтня 1995 р. № 782. Рішення про проведення конкурсу і визначення його умов приймає керівник органу, в якому він оголошується. Керівник повинен призначити проведення конкурсу у всіх випадках, коли посади державних службовців 3 — 7 категорії стали вакантними чи з’явилися нові посади, якщо інше не встановлено законами України. Для проведення конкурсу керівник своїм наказом призначає конкурсну комісію, яку, звичайно, очолює його заступник. Членами такої комісії мають бути найбільш досвідчені і кваліфіковані працівники, що добре знають специфіку такої роботи. Від часу створення комісії вся робота з проведення конкурсу становить її виключну компетенцію.

Конкурс — це складний юридичний факт, що включає такі дії: подання претендентом заяви й інших документів на участь у конкурсі; публікація інформації у пресі; рішення про допущення до конкурсу; співбесіда з учасником; голосування і винесення рішення комісії про результати конкурсу.

Конкурс вважається таким, який відбувся, лише за наявності всіх елементів у сукупності і дотримання послідовності та строків їх реалізації. З точки зору вдосконалення процедури проведення конкурсу заслуговує на увагу такий його елемент як публікація інформації у пресі. Відповідно до п. 4 Положення інформація про конкурс і його умови повинна бути опублікована. На практиці такі публікації з’являються у будь-якій газеті, незалежно від її спеціалізації, засновника, тиражу, наявності передплатників, форми розповсюдження тощо. Наприклад, Фрунзеньська районна рада м. Харкова видає газету “Вестник”, яка виходить раз на два місяці тиражем до 1 тис. примірників, не розповсюджується за передплатою, не надходить до роздрібною торгівлі й тому про її існування і зміст знає вузьке коло громадян. Формально публікація інформації про конкурс у такому виданні відповідає вимогам п. 4 Положення, але реально вона не має значного поширення серед населення. Через це слід конкретизувати у Положенні: у газеті якого рівня треба розмішувати інформацію. Зважаючи на те, що всі обласні ради (облдержадміністрації) мають своє видання, що функціонує спеціальна мере-

жа державних органів із працевлаштування, до п. 4 Положення важливо внести доповнення про публікацію інформації про конкурс і його умови в обласній газеті ради (облдержадміністрації) і про її обов'язкову передачу до районного центру зайнятості за місцезнаходженням органу, в якому оголошується конкурс.

Конкурсний порядок виникнення трудових правовідносин передбачає, що право оцінювання ділових якостей претендентів і вибір найдостойнішого належить спеціальному органу — конкурсній комісії, котра виконує роль дорадчого органу, але рішення якого є обов'язковим для керівника. Рішення комісії, оформлене у вигляді протоколу, є необхідним документом для виникнення правовідносин. Керівник не має права на одноосібну оцінку ділових якостей претендентів. Ця функція належить до виключної компетенції комісії, волевиявлення якої є обов'язковим для нього. Керівник контролює законність проведення конкурсу і дотримання його умов. За відсутності порушень порядку його проведення останній не має права відмовити переможцеві конкурсу в укладенні трудової угоди. На жаль, законодавець не встановив будь-яких правил поведінки для переможця в ситуації, коли керівник відмовляється укласти з ним трудовий договір. У такому разі слід звертатися до суду за захистом свого права на державну службу, керуючись ст. 55 Конституції і п. 13 Положення про порядок проведення конкурсу.

Або інша ситуація. За результатами перевірки Головним управлінням державної служби при Кабінеті Міністрів стану кадрової роботи та дотримання вимог Закону "Про державну службу" органами місцевого самоврядування м. Чернігова у серпні 1996 р. встановлені факти призначення на посади без конкурсу трьох працівників, які до цього не перебували на такій службі. Як бути у такому разі? Як слід вчинити з працівниками, прийнятими на роботу поза конкурсом?

Законодавство не має правових механізмів, які передбачали б визнання недійсними актів, що стали підставою виникнення трудових правовідносин. Окрім того, дана ситуація не є підставою для їх припинення. Вважаю, у разі виявлення таких порушень слід приймати рішення про розірвання договору внаслідок порушення правил прийняття на службу, у зв'язку з чим незаконно зайнята посада стає вакантною і для заміщення її оголошується конкурс. Громадянин, який незаконно обіймав цю посаду, має право брати участь у конкурсній на загальних підставах.

Це лише частина проблем удосконалення правового регулювання конкурсного заміщення посад державних службовців. Упровадження у життя викладених пропозицій сприятиме зміцненню законності у трудових правовідносинах із названими службовцями.

В.ЕРЬОМЕНКО

викладач (Національна юридична академія України ім. Я.Мудрого)

## Про права і обов'язки батьків по вихованню дітей

**В**иховання дітей — це складний процес і тому при багатогранності різних по суті і призначенню суб'єктивних прав особливе місце належить тим, що слугують вихованню підростаючого покоління. Завдяки їх здійсненню вирішується проблема формування повноцінної особи майбутнього громадянина. Виконання цього завдання складає основну функцію сім'ї і є предметом особливої уваги суспільства.

З проголошенням незалежності України підвищився престиж сім'ї, відновився пріоритет сімейного виховання підростаючого покоління з наданням державної допомоги сім'ям з дітьми.

Кодекс про шлюб та сім'ю України (далі — КпШС) одним із завдань шлюбно-сі-

мейного законодавства визначає виховання дітей сім'єю з обов'язковим піклуванням батьків про їх здоров'я, фізичний, духовний, моральний розвиток, навчання і підготовку до праці. Стаття 64 КпШС передбачає, що здійснення батьками і виконання ними обов'язків по вихованню і навчанню дітей провадиться відповідно до Закону України "Про освіту". Батьки вправі віддавати дітей для одержання освіти в навчально-виховні заклади, засновані на різних формах власності, що не звільняє їх від виконання обов'язків по вихованню дітей.

При здійсненні права на виховання дітей батьки використовують свої методи виховання, які залежать від рівня їх педагогічної культури, традицій, що склалися в сім'ї, та багатьох інших обставин. У сі-