

Н. М. ЛУКАШЕВА

*Наталія Миколаївна Лукашева,
кандидат юридичних наук, доцент
Таерійського національного
університету ім. В.І. Вернадського*

**ЗБІР ВІДОМОСТЕЙ ТА ПЕРЕВІРКА ВІДПОВІДНОСТІ ПРАЦІВНИКІВ
УСТАНОВЛЕНИМ ВИМОГАМ У ПЕРІОД ІСНУВАННЯ
ТРУДОВИХ ПРАВОВІДНОСИН**

Метою цієї статті є встановлення стану правового регулювання тих аспектів трудових відносин, які пов'язані зі збором відомостей та перевіркою відповідності працівників установленим вимогам у період існування трудових правовідносин, а також вирішення задач:
1) дослідження положення чинного законодавства, якими встановлюється або визначається

порядок збору відомостей про працівників у період існування трудових правовідносин;
2) формулювання теоретичних положень, необхідних для досягнення мети дослідження.

У період існування трудових правовідносин, теоретично розмірковуючи, можливий збір відомостей, що свідчать про відповідність працівників установленим вимогам, як за місцем роботи, так і за його межами. Проблема збору інформації про працівника за межами місця роботи (підприємства, установи, організації - сторони трудового договору) зачіпає загальновизнані та закріплені в національному законодавстві права людини. Але ж повністю така можливість не виключається, оскільки законодавчим актом (п. 2 і 3 ст. 41 КЗпП¹) визнається можливість розірвання трудового договору при здійсненні проступку як пов'язаного, так і не пов'язаного з виконанням трудових обов'язків (п. 28 постанови Пленуму Верховного Суду України «Про практику розгляду судами трудових спорів»²).

Проблема, однак, полягає в тому, що правові норми щодо збору інформації про працівників та її поширення є недостатньо визначеними. Відповідно до частини другої ст. 32 Конституції України³ не допускається збирання, зберігання, використання та поширення конфіденційної інформації про особу без її згоди. Інше може бути встановлене тільки законом і лише в інтересах національної безпеки, економічного добробуту та прав людини. Це положення було б зрозумілим, якби в законі чітко визначалось, яка ж інформація є конфіденційною. Визначення поняття конфіденційної інформації наводиться у ст. 30 Закону «Про інформацію»⁴. Але тут йдеться лише про інформацію, якою володіє певна особа. Ця ж особа визначає умови поширення цієї інформації. Якою ж є інформація про особу, котрою (інформацією) володіє інша особа, ст. 30 Закону «Про інформацію» не визначає такої інформації, як не визначає й умов її поширення. Більше того, інформацією визнаються лише «документовані або публічно оголошені відомості...» (ч. 1 ст. 200 ЦК; ст. 1 Закону «Про інформацію»). Отже, не документовані відомості взагалі не визнаються інформацією, а тому на них не поширюються обмеження щодо збору та розповсюдження інформації. Звідси слід зробити висновок про те, що будь-яка особа, котра була свідком певної поведінки особи, яка на роботі виконує виховні функції або щодо якої необхідна довіра з боку роботодавця, якщо ця поведінка є підставою для розірвання трудового договору, може поширювати відповідні відомості, зокрема шляхом передання їх роботодавцеві. При цьому не встановлена цивільно-правова відповідальність за поширення недостовірних відомостей, оскільки вони не охоплюються поняттям інформації, що виключає застосування правил про спростування недостовірної інформації та про відповідальність за її поширення (ст. 277-290 ЦК⁵).

Органи влади, які встановили факт правопорушення, надають відповідним відомостям характер документа, що поширює на зазначені відомості правовий режим інформації. Здавалося б, ці органи мали б повідомити про протиправні дії осіб, які на роботі виконують трудові функції, що потребують довіри з боку роботодавця, або виховні функції. Але ж не тільки обнародування, а й використання імені фізичної особи, яка затримана, підозрюється чи обвинувачується у скоєнні злочину, або особи, що вчинила адміністративне правопорушення, допускається у разі набрання законної сили обвинувальним вироком суду щодо неї або винесення постанови у справі про адміністративне правопорушення (ст. 296 ЦК). За відсутності таких умов державний орган не має права передавати роботодавцеві інформацію про скоєння працівником правопорушення не в зв'язку з виконанням ним трудових обов'язків.

Викладені правила є неприйнятними стосовно трудових правовідносин працівників, які виконують виховні функції або які потребують довіри з боку роботодавця. Тому в Кодексі законів про працю слід установити, що роботодавець має право збирати відомості поза місцем роботи про дії працівників, які виконують виховні функції або які потребують довіри з боку роботодавця, якщо ці дії можуть бути підставою для звільнення працівника з роботи відповідно до п. 2 або 3 ст. 41 КЗпП⁶. На державні органи, що встановили факт порушення з боку осіб, про яких йдеться, слід покласти обов'язок повідомляти роботодавцям про такі факти, якщо вони можуть бути підставою для звільнення з роботи відповідно до п. 2 та 3 ст. 41 КЗпП. Іншим особам необхідно надати право повідомляти

роботодавцям про вчинення їх працівниками, що виконують виховні функції або потребують довіри з боку роботодавця, дій, які є несумісними з продовженням відповідної роботи. При вирішенні питання про встановлення таких правил треба враховувати, що неприйнятним є односторонній захист інтересів працівника. Ці інтереси мають бути урівноважені з інтересами осіб, щодо яких відповідні працівники виконують виховні функції, та їх батьків (усиновлювачів), опікунів, піклувальників, а в належних випадках - з інтересами роботодавців.

У період існування трудових правовідносин засобом збору відомостей про особу є контроль виконання трудових обов'язків. На жаль, проблема контролю виконання трудових обов'язків не стала предметом уваги науки трудового права. В. Г. Ротань звернув увагу на необхідність урегулювання засобами трудового права відносин щодо контролю якості праці⁷. Але зазвичай ця проблема ігнорується. На думку названого автора, контроль і відповідальність мають бути визнані елементами механізму правового регулювання, і проблема механізму правового регулювання не може залишатися в тому вигляді, як її сформулював С. С. Алексєєв у 1966 р.⁸. Але навіть стосовно державних службовців, де проблема контролю і відповідальності є особливо гострою, механізм правового регулювання розглядається без урахування того, що його складовими елементами є контроль і адекватна реакція на результати контролю. Не буде істотних зауважень проти включення контролю й адекватної реакції на його результати до складу правовідносин як елемента механізму правового регулювання. Але ж тривале ігнорування контролю й адекватної реакції на його результати викликає нагальну потребу в активізації досліджень цих проблем якраз в аспекті механізму правового регулювання трудових відносин та правотворчості, спрямованої на врегулювання відповідних відносин. Цим завданням відповідало б виокремлення контролю й адекватної реакції на його результати в механізмі правового регулювання трудових відносин.

Якщо визнається актуальність проблеми контролю виконання трудових обов'язків, зокрема з метою збору відомостей про відповідність працівників вимогам, які до них висуваються, то треба визнати, що сьогодні суспільство втратило контроль у цій сфері, хоча результати праці людей у межах трудових правовідносин мають безпосереднє суспільне значення навіть тоді, коли йдеться про результати праці некваліфікованих працівників. Недобросовісне ставлення до виконання трудових обов'язків набуло системного характеру, внаслідок чого символом вітчизняної якості праці, що була основною складовою національної культури праці, став автомобіль «Запорожець»⁹.

Найгострішою є проблема контролю виконання трудових обов'язків державними службовцями. І чим вища посада державного службовця, тим гострішою стала проблема контролю. У вищих ешелонах влади приймалися рішення про продаж державного майна в процесі приватизації за цінами, які були в декілька разів нижчими за ринкові, тобто впродовж років численні посадові особи систематично здійснювали злочинну діяльність. З урахуванням чисельності цих осіб, слідчі органи не в змозі встановити, хто ж конкретно та які злочини скоїв. Суспільство виявилось неспроможним через державний апарат зафіксувати відповідні правопорушення та належно на них відреагувати. Результатом такої «активної участі» високих посадових осіб у державотворенні є повна деградація державно-правової організації суспільства.

Враховуючи викладене, слід визнати необхідним включення до Кодексу законів про працю¹⁰ спеціальної глави, яка б була присвячена правовим формам контролю з боку роботодавця за виконанням працівниками трудових обов'язків. Стосовно державних службовців необхідне прийняття спеціальних законів. Один із них має бути присвячений контролю виконання трудових обов'язків усіма державними службовцями, а інший доцільно було б присвятити контролю за виконанням трудових обов'язків державними службовцями виконавчої влади, починаючи від голів місцевих державних адміністрацій до міністрів. Окремі закони необхідні з метою встановлення контролю виконання трудових обов'язків вищими посадовими особами держави (Президентом України, Головою Верховної Ради, Прем'єр-міністром і віце-прем'єр-міністрами, Головою Верховного Суду, головами вищих спеціалізованих судів, Генеральним прокурором), судьями, прокурорами, народними депутатами і працівниками апарату Верховної Ради України та вищих органів виконавчої і судової влади.

Потребує вирішення питання про межі права роботодавця (визначених ним осіб) на здійснення контролю за виконанням працівниками трудових обов'язків. Слід підтримати думку В. Г. Ротаня про те, що на роботі люди мають працювати, а не вести розмови про особисте¹¹. Якщо це визнається, то за власником або уповноваженим ним органом треба визнати право без обмежень фіксувати засобами аудіо- та відеотехніки дії та розмови працівників під час виконання ними трудових обов'язків. Єдиним обмеженням при цьому має бути лише принцип неприпустимості приниження честі та гідності працівників при здійсненні контролю.

Отримана в результаті контролю інформація має збиратись. Якщо вона не передана відповідним державним органам для проведення оперативно-розшукових дій стосовно працівника, останньому має надаватися можливість знайомитися з інформацією, яка зібрана про нього в процесі контролю виконання ним трудових обов'язків. Відповідні положення мають бути включені до Кодексу законів про працю України¹².

Актуальна для сучасної України проблема зовнішнього оцінювання державних службовців, хоч оцінка державної служби в Україні за базовими показниками ОЕСД/SYDMAI, які використовуються в Європейському Союзі, і стала підставою для висновку, що в Україні немає незалежних комісій або центрів оцінювання для відбору кандидатів на посади державних службовців¹³. Для вивчення цієї проблеми необхідно дослідження досвіду інших держав, наприклад досвід США, де була введена система регулярного контролю результативності діяльності державних службовців та було прийнято закон про показники і результати діяльності органів державної влади¹⁴.

Стратегією реформування системи державної служби в Україні, затвердженою Указом Президента України¹⁵, передбачається запровадження системи оцінок під час щорічного підбиття підсумків виконання державними службовцями своїх обов'язків з метою здійснення систематичного контролю за проходженням державної служби та професійними досягненнями державних службовців. Як і будь-яка програма в реальних умовах України, ця Стратегія¹⁶ є мертвою. Нічого вона суспільству не дала. Це - типовий акт імітації державної діяльності на вищому рівні. Але ж ідея, включена до змісту названої Стратегії, є значною.

Ця ідея - реального контролю й оцінки, - будучи втіленою в практику, може замінити собою сурогатні форми контролю й оцінки, в які втягуються численні державні органи, аж до вищих, які пов'язані із затратами значних коштів і які практично ніякого соціального результату не дають. Тут мається на увазі насамперед система призначення на посади суддів. Уперше суддя призначається на посаду Президентом України на п'ять років. По закінченні цього терміну суддя має пройти процедуру обрання на посаду безстроково. Науковці таку систему зазвичай схвалюють¹⁷. У науці йде гаряча дискусія щодо доцільності обрання суддів на посади безстроково. При цьому не звертається увага на те, що обрання (призначення) на посади суддів на строк має на меті належну оцінку виконання суддею своїх трудових обов'язків та його кваліфікаційного рівня. Ці процедури уже самі по собі є сурогатними формами контролю та оцінки. Якщо ж до цього додати, що ніхто і ніколи взагалі не думав над тим, як же надати ознаки доцільності процедурам обрання (переобрання) суддів на посади, то ми побачимо, що ці процедури є суто ірраціональними і спрямовані на руйнування нормальної правосвідомості простої людини. Як же ще назвати перевірку кваліфікації судді у кваліфікаційній комісії суддів, чи у Вищій раді юстиції, чи в Комітеті Верховної Ради України з питань правової політики, коли кожен із членів цих органів має право задати претенденту на посаду судді або судді будь-яке питання. Таке поводження із співвітчизниками належить віднести до категорії нелюдського, але ж упродовж багатьох років ніхто нічого не хоче змінити. Тут уже не йдеться про статистику скасування судових рішень, за які (скасування) має відповідати суддя, бо правдивість цієї статистики тримається на високій моральності високих посадових осіб, рівень якої в умовах відсутності контролю за виконанням трудових обов'язків цими особами підстав вважати високим немає. Хоч певні догадки щодо цього рівня є.

Якщо вже говорити про контроль виконання трудових обов'язків суддями та оцінку їх відповідності встановленим законом вимогам, то здійснення такого контролю є простим.

Цей простий контроль не передбачає відрядження до Києва, бо туди для перевірки слід надіслати тільки судові рішення, підписані відповідним суддею. Якраз їх ніхто із осіб, що вирішують питання про обрання на посаду судді безстроково, не читає. А жаль, бо деякі невеликі за змістом судові рішення містять до сотні граматичних помилок і десятки помилок юридичних. І це не стає перешкодою для обрання на посаду судді безстроково.

Поширеною формою контролю виконання працівниками трудових обов'язків і оцінки відповідності працівників установленим вимогам є атестація працівників.

Нормативно-правові акти з цього питання, прийняті за часів незалежності України, є численними. Слід погодитися з авторами, які стверджують, що в Україні зберігають чинність деякі акти Союзу РСР із питань проведення атестації працівників¹⁸.

¹ Кодекс законів про працю України. Прийнятий Верховною Радою Української РСР 10.12.71//Бюлетень законодавства і юридичної практики України. - 2004. - № 1.

² Про практику розгляду судами трудових спорів. Постанова Пленуму Верховного Суду України від 06.11.92 № 911/ Бюлетень законодавства і юридичної практики України. - 2005. - № 2. - 560 с.

³ Конституція України. Прийнята Верховною Радою України 28.06.1996.- Відомості Верховної Ради України. - 1996. - № 30. - Ст. 141.

⁴ Про інформацію: Закон України від 02.10.92// Зібрання законодавства України. Т. 5. - К.: Ін Юре, 2000. - 5(3)2.

⁵ Цивільний кодекс України. Прийнятий Верховною Радою України 16.01.2003. - Офіційний вісник України. - 2003. - № 11. - Ст. 461.

⁶ Кодекс законів про працю України. Прийнятий Верховною Радою Української РСР 10.12.71// Бюлетень законодавства і юридичної практики України. - 2004. - № 1.

⁷ Ротань В. Г. Проблема системи права і творчий потенціал трудового права // Ученые записки Таврического национального университета им. В. И. Вернадского. Т. 19(58). № 3. - С. 126.

⁸ Алексеев С. С. Механизм правового регулирования в социалистическом государстве. - М.: Юрид. лит., 1966.-188 с.

⁹ Ротань В. Г. Вказана праця.

¹⁰ Кодекс законів про працю України. Прийнятий Верховною Радою Української РСР 10.12.71// Бюлетень законодавства і юридичної практики України. - 2004. - № 1.

¹¹ Ротань В. Г. Вказана праця.

¹² Кодекс законів про працю України. Прийнятий Верховною Радою Української РСР 10.12.71// Бюлетень законодавства і юридичної практики України. - 2004. - № 1.

¹³ Професійна державна служба: що зроблено і що далі? Доповідь про основні результати діяльності у 2004 році Головного управління державної служби України/ Під ред. Мотренка Т. - К.: Центр сприяння інституційному розвитку державної служби при Головному управлінні державної служби України, 2005. - 18 с. - С.6-7.

¹⁴ Маркелов С. А. Государственная служба США: тенденции развития. - Новосибирск: Сибирь, 2001.-168 с. -С.41.

¹⁵ Стратегія реформування державної служби в Україні. Затв. Указом Президента України від 14.04.2000 № 599/2000// Офіційний вісник України. - 2000. - № 16. - Ст. 665.

¹⁶ Там само.

¹⁷ Основи адміністративного судочинства в Україні (навч. посібник для юридичних факультетів та юридичних клінік) / За заг. ред. Александрової Н. В., Куйбіди Р. О. - К.: Конус-Ю, 2006. - 256 с. - С.249.

¹⁸ Науково-практичний коментар до законодавства України про працю /В. Г. Ротань, І. В. Зуб, Б. С. Стичинський. - 6-те вид., доп. і переробл. - К.: А.С.К., 2005. - 976 с. - С.230-231.

Отримано 19.03.2009

Резюме

В статті пропонується призначити за роботодавцем право здійснювати контроль за поведінкою працівників на робочому місці, в тому числі з допомогою аудіо-, відеозапису, і за межами робочого місця за поведінкою працівників, трудові обов'язки яких передбачають довіру, моральні вимоги.

Summary

The necessity of differentiation of the allowable limits of the gathering of information about employees depending on public significance of the labor functions, exercised by them is grounded in the article.