

Лашутін С. О.

аспірант кафедри правознавства
юридичного факультету Східноукраїнського
національного університету імені Володимира
Даля

НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ТРУДОВИХ ВІДНОСИН ПРАЦІВНИКІВ ПРОКУРАТУРИ В УКРАЇНІ

Одним із ключових інструментів охорони праці з боку держави виступає саме розробка, запровадження, удосконалення та забезпечення безперебійного функціонування ефективного правового регулювання трудових відносин усіх категорій працівників. Тому дослідження стану нормативно-правового забезпечення трудових відносин працівників прокуратури України є важливою науковою задачею.

Метою статті є висвітлення стану нормативно-правового забезпечення трудових відносин працівників прокуратури України.

У статті насамперед здійснено акцент на неоднорідності структури нормативно-правового забезпечення трудових відносин працівників прокуратури України. Зауважено, що за своєю правовою природою наведене нормативно-правове забезпечення є міжгалузевим правовим інститутом, який характеризується неоднорідністю прийомів та способів правового регулювання, поєднання методів публічного та приватного права, поєднання імперативного та диспозитивного методів, пошуку оптимального співвідношення соціального партнерства, свободи у волевиявленні усіх сторін трудових правовідносин, та, разом з тим, жорсткої централізації, субординації у реалізації трудової функції (безпосереднього здійснення публічних повноважень). У структурі досліджуваного нормативно-правового забезпечення запропоновано виділяти нормативно-правові акти міжнародного характеру, а також нормативно-правові акти національного законодавства. У свою чергу як міжнародно-правові, так і внутрішньодержавні нормативно-правові акти запропоновано розподіляти на: ті акти, якими закріплюються основні засади правового регулювання трудових відносин, які поширюються на всіх працівників, а також нормативно-правові акти, якими регулюються особливості правового забезпечення трудових відносин працівників прокуратури саме з огляду на специфіку їхньої діяльності (ними визначається диференціація нормативно-правового забезпечення трудових відносин працівників прокуратури). Проаналізовано основні засади нормативно-правових актів, якими забезпечується правове регулювання трудових відносин працівників прокуратури України, та виокремлено особливості та недоліки нормативно-правового забезпечення трудових відносин працівників прокуратури України.

Ключові слова: *трудові відносини, працівники прокуратури, єдність і диференціація, публічні службовці, адміністративне право, трудове право, міжнародно-правові акти, правовий інститут.*

One of the key tools of labor protection on the part of the state is the development, introduction, improvement and ensuring the smooth functioning of effective legal regulation of labor relations of all categories of employees. Therefore, researching the state of regulatory and

legal support of labor relations of employees of the Prosecutor's Office of Ukraine is an important scientific task. The purpose of the article is to highlight the state of regulatory and legal provision of labor relations of employees of the Prosecutor's Office of Ukraine. The article focuses primarily on the heterogeneity of the structure of regulatory and legal provision of labor relations of employees of the Prosecutor's Office of Ukraine. It is noted that by its legal nature, the above regulatory legal provision is an interdisciplinary legal institution, which is characterized by the heterogeneity of techniques and methods of legal regulation, a combination of public and private law methods, a combination of imperative and dispositive methods, the search for the optimal ratio of social partnership, freedom in the will of all parties labor relations, and, at the same time, strict centralization, subordination in the implementation of the labor function (direct exercise of public powers). In the structure of the researched normative legal support, it is proposed to distinguish normative legal acts of an international nature, as well as normative legal acts of national legislation. In turn, both international legal and domestic regulatory legal acts are proposed to be divided into: those acts that establish the basic principles of legal regulation of labor relations, which apply to all employees, as well as normative legal acts that regulate the specifics of the legal provision of labor relations relations of prosecutor's office employees precisely in view of the specifics of their activity (they determine the differentiation of normative and legal support of labor relations of prosecutor's office employees). The main principles of normative legal acts, which ensure legal regulation of labor relations of employees of the Prosecutor's Office of Ukraine, are analyzed, and the peculiarities and shortcomings of normative legal support of labor relations of employees of the Prosecutor's Office of Ukraine are highlighted.

Key words: *labor relations, employees of the prosecutor's office, unity and differentiation, public servants, administrative law, labor law, international legal acts, legal institute.*

Постановка проблеми. Праця є невід'ємною складовою життєдіяльності людини, проявом її прагнень, засобом досягнення цілей. З огляду на структуру кожної особистості, на поєднання в кожному члені суспільства певних потреб, особливостей фізичної та інтелектуально-духовної, психологічної конституції, а також схильностей, вмій, навичок, компетентностей, кожен індивідуум прагне реалізувати себе у суспільстві. Усі матеріальні та духовні блага, що є у суспільстві, створюються та удосконалюються саме за допомогою трудової діяльності. У певній мірі праця є теж своєрідним феноменом, за допомогою якої відбувається задоволення індивідуальних та загальносуспільних потреб, взаємообмін благами, розвиток та забезпечення життєздатності будь-якого суспільства. Будь-яка праця є важливою та необхідною. Не є винятком і трудова діяльність осіб, які уповноважені виконувати публічно-владні повноваження – публічних службовців, в тому числі, працівників прокуратури.

Враховуючи наведене, одним із ключових інструментів охорони праці з боку держави виступає саме розробка, запровадження, удосконалення та забезпечення безперебійного функціонування ефективного правового регулювання трудових відносин усіх категорій працівників. Тому дослідження стану нормативно-правового забезпечення трудових відносин працівників прокуратури України є важливою науковою задачею.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Теоретичні питання правового регулювання трудових відносин загалом досліджувалися В. М. Андріївим, Г. О. Барабашем, Н. Б. Болотіною, В. С. Венедиктовим, О. В. Грабчаком, Ю. М. Гришиною, В. В. Жернаковим, П. Д. Пилипенком та іншими.

Невирішені раніше проблеми. Проте на сьогодні бракує спеціальних досліджень стану нормативно-правового забезпечення трудових відносин працівників прокуратури.

Метою даної статті є висвітлення стану нормативно-правового забезпечення трудових відносин працівників прокуратури України.

Виклад основного матеріалу. Нормативно-правове забезпечення трудових відносин працівників прокуратури України крізь призму його формально-юридичного аналізу є доволі неоднорідним. Воно поєднує у собі елементи правових режимів галузей адміністративного та трудового права. Особливістю такого правового забезпечення є те, що правові режими окреслених галузей права у певних аспектах є протилежними один одному. А тому необхідно приділити більш значну увагу особливостям поєднання у правовому регулюванні досліджуваного правового інституту двох різноспрямованих методів, тенденцій правового регулювання.

Тобто нормативно-правове забезпечення трудових відносин працівників прокуратури України за своєю правовою природою є міжгалузевим правовим інститутом, який характеризується неоднорідністю прийомів та способів правового регулювання, поєднання методів публічного та приватного права, поєднання імперативного та диспозитивного методів, пошуку оптимального співвідношення соціального партнерства, свободи у волевиявленні усіх сторін трудових правовідносин, та, разом з тим, жорсткої централізації, субординації у реалізації трудової функції (безпосереднього здійснення публічних повноважень).

У структурі досліджуваного нормативно-правового забезпечення необхідно виділити нормативно-правові акти міжнародного характеру, а також нормативно-правові акти національного законодавства. У свою чергу як міжнародно-правові, так і внутрішньодержавні нормативно-правові акти можна розподілити на дві великі групи: 1) нормативно-правові акти, якими закріплюються основні засади правового регулювання трудових відносин, гарантії, стандарти в цілому, які поширюються на всіх працівників та є застосовними до будь-якої сфери виникнення трудових відносин, між невизначеними сторонами, а також мають невизначений строк застосування та сферу дії (такі нормативно-правові акти визначають єдність у правовому забезпеченні трудових відносин працівників прокуратури), а також 2) нормативно-правові акти, якими регулюються особливості правового забезпечення трудових відносин працівників прокуратури саме з огляду на специфіку їхньої діяльності (ними визначається диференціація нормативно-правового забезпечення трудових відносин працівників прокуратури).

Розкриємо насамперед нормативно-правові акти міжнародного характеру, якими закріплено основні засади правового регулювання трудових відносин усіх категорій працівників. Насамперед необхідно зазначити, що ключове місце серед таких міжнародно-правових актів посідають акти ООН та МОП.

Зокрема, каркас та подальші передумови для більш детального розвитку гарантій у сфері трудових відносин заклали такі документи ООН, як Загальна декларація прав людини від 10.12.1948 р., Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права від 16.12.1966 р., Міжнародна конвенція про ліквідацію всіх форм расової дискримінації від 21.12.1965 р., Конвенція про ліквідацію всіх форм дискримінації жінок від 18.12.1979 р., Конвенція про правовий статус трудящих-мігрантів і членів їхніх сімей держав-учасниць Співдружності Незалежних Держав від 14.11.2008 р. та інші. У той же час, варто наголосити, що принцип єдності та диференціації яскраво прослідковується також і у

структурі правових актів МОП. Адже нею прийнято досить значну кількість актів, якими врегульовано особливості праці різних категорій працівників (як з огляду на об'єктивні чинники: сферу виробництва, умови праці, а також і на суб'єктивні чинники: стать, вік працівника) та додаткові для них трудові гарантії. Зокрема, для моряків, працівників сільського господарства, будівництва, жінок, неповнолітніх тощо. Серед міжнародних актів диференціація правових норм також зосереджена і у сферу правового регулювання трудових відносин осіб, які реалізують функції держави (публічні службовці, державні службовці).

Особливу увагу варто зосередити на Конвенції про захист права на організацію та процедури визначення умов зайнятості на державній службі N 151. За її положеннями, «державні службовці користуються належним захистом від будь-яких дискримінаційних дій, спрямованих на обмеження свободи об'єднання в галузі зайнятості. Такий захист застосовується, зокрема, щодо дій, на меті яких є: а) підпорядкування прийому державних службовців на роботу умові, згідно з якою вони не повинні вступати до організації державних службовців або повинні припинити своє членство в ній; б) звільнення або нанесення державному службовцеві збитку в інший спосіб на тій підставі, що він є членом організації державних службовців або бере участь у нормальній діяльності такої організації. Врегулювання спорів, які виникають у процесі визначення умов зайнятості, досягається відповідно до національних умов шляхом переговорів між сторонами або за допомогою процедур, котрі гарантують незалежність і неупередженість, таких як посередництво, примирення та арбітраж, запроваджених таким чином, щоб користуватися довірою залучених сторін. Державні службовці користуються, як і інші працівники, громадянськими та політичними правами, які мають велике значення для нормального здійснення свободи об'єднання, за єдиної умови дотримуватись зобов'язань, визначених їхнім статусом і характером виконуваних ними функцій» [1].

Продовжуючи розкриття міжнародно-правових стандартів у сфері праці публічних службовців, перейдемо і до аналізу таких стандартів у найбільш спеціальній сфері – трудових відносин працівників прокуратури.

Серед наведених актів слід зазначити Рекомендації REC (2000) 19 Комітету Міністрів державам-членам Ради Європи «Про роль служби публічного обвинувачення в системі кримінальної юстиції» [2], Керівні принципи щодо ролі обвинувачів [3], Звіт Венеційської комісії з європейських стандартів щодо незалежності судової системи: частина II: Служба обвинувачення [4], Стандарти професійної відповідальності та виклад основних обов'язків та прав прокурорів, ухвалені Міжнародною асоціацією прокурорів 23 квітня 1999 року [5], а також Угодою про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони від 27.06.2014 (далі - Угода про асоціацію) [6].

Переходячи до нормативно-правового забезпечення трудових відносин працівників прокуратури, яке здійснюється відповідно до внутрішньодержавних нормативно-правових актів, зауважимо, що насамперед підвалини для подальшого розвитку єдності та диференціації трудових відносин працівників прокуратури України закладено Конституцією України. Статтями 43-45 Конституції України закріплено засади єдності правового забезпечення трудових відносин. Зокрема, вихідними є ті положення Основного закону, за якими «кожен має право на працю, що включає можливість заробляти собі на життя працею, яку він вільно обирає або на яку вільно погоджується» [7]. У свою чергу,

підвалини для подальшої диференціації правового забезпечення трудової діяльності працівників прокуратури закладено у статті 131-1 Конституції, за якої визначено особливий адміністративно-правовий статус прокуратури, її специфічні завдання та функції, що пов'язані із реалізацією державно-владних повноважень.

Більш розширені положення нормативно-правового забезпечення трудових відносин працівників прокуратури України, якими оформлено чітку структуру єдності такого забезпечення, закріплюються у таких законодавчих актах, як Кодекс законів про працю України, Законами України «Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності», «Про колективні договори та угоди», «Про відпустки» тощо.

Важливим положенням КЗпП України є те, що «умови трудових договорів, які погіршують становище працівників порівняно з законодавством України про працю, є недійсними» [8].

Відповідно до КЗпП України закріплюються основні уніфіковані стандарти та підходи до визначення процедури укладення трудового договору, його змісту, мінімальні стандарти щодо робочого часу та часу відпочинку, гарантії щодо оплати праці, а також трудо-правові гарантії у інших сферах (наприклад, при направленні для підвищення кваліфікації, на медогляд тощо).

Більш детальні положення нормативно-правового забезпечення трудових відносин працівників прокуратури України, якими здійснюється диференціація такого забезпечення, закріплюються у таких законодавчих актах, як Закони України «Про прокуратуру», «Про державну службу», «Про запобігання корупції» та інших законодавчих актах публічного права.

Також диференціація нормативно-правового забезпечення трудових відносин працівників прокуратури України здійснюється також і відповідно до підзаконних нормативно-правових актів. Серед них: Кодекс професійної етики та поведінки прокурорів, що затверджений Всеукраїнською конференцією прокурорів 27.04.2017 [9], Загальні правила етичної поведінки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування, що затверджені наказом Національного агентства з питань державної служби від 05.08.2016 №158 [10] тощо.

Також важливу роль у правовому забезпеченні зазначеної проблематики на сьогодні відіграють накази Офісу Генерального прокурора (Генеральної прокуратури України): «Про загальні засади організації роботи в органах прокуратури України» від 07.08.2020 №365 [11], «Про затвердження Порядку розгляду звернень щодо неналежного виконання прокурором, який обіймає адміністративну посаду, посадових обов'язків, встановлених для відповідної адміністративної посади» від 01.07.2022 №113 [12], «Деякі питання утворення Тренінгового центру прокурорів України» від 05.03.2020 №130 [13] та інші.

Наприклад, відповідно до Наказу №365 визначено, що «виїзди до обласних та окружних прокуратур для перевірок стану організації роботи на певних напрямках проводити відповідно до планів роботи або рішень нарад з урахуванням ефективності виконання цією прокуратурою покладених законом функцій. Планувати (передбачати) і проводити виїзди з такою метою лише за наявності достатніх даних, що свідчать про суттєві недоліки, або якщо застосовані раніше заходи не сприяли досягненню реальних результатів» [14].

Висновки. Підсумовуючи наведене, стан нормативно-правового забезпечення трудових відносин працівників прокуратури України характеризується наступними особливостями:

1) нормативно-правовий масив, відповідно до якого забезпечується регулювання трудових правовідносин працівників прокуратури характеризується неоднорідністю правового режиму (неузгодженістю правових способів та прийомів, методів правового регулювання), поєднання у такому правовому регулюванні норм двох різних за правовими режимами галузей права;

2) неузгодженість та брак структурованості нормативно-правового матеріалу. А зокрема, нормативно-правові акти, якими регулюються трудові відносини працівників прокуратури не складають цілісної системи. Радше вони складають хаотичну та механічно поєднану сукупність міжнародно-правових актів, законів, підзаконних актів, які не пов'язані між собою за допомогою засобів юридичної техніки, нормопроекування та, крім того, належать до різних галузей права;

3) у порівнянні зі структурою міжнародно-правових стандартів у наведеній сфері, нормативно-правовому забезпеченню трудових відносин працівників прокуратури бракує чіткого та збалансованого розподілу норм адміністративного та трудового права у ході регламентації окресленого питання. Тобто, не розроблено такого підходу, за якого нормами адміністративного права регулювалися би в основному адміністративно-правові відносини, а нормами трудового – забезпечувалася належна диференціація правового регулювання трудових відносин працівників прокуратури з огляду на встановлену нормами адміністративного права специфіку службової діяльності працівників прокуратури, визначалися би додаткові трудо-правові гарантії, режими праці, вимоги до діяльності тощо;

4) у трудовому законодавстві відсутні певні інститути, відповідно до яких на засадах диференціації було би врегульовано трудові відносини працівників прокуратури як в цілому, так і окремі їхні проблеми. Наприклад, за аналогією з нормами міжнародного права, інститут правового регулювання захисту прав працівників прокуратури на об'єднання для захисту професійних прав, інститут правового регулювання робочого часу працівників прокуратури, інститут дисциплінарної відповідальності працівників прокуратури.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Конвенція про захист права на організацію та процедури визначення умов зайнятості на державній службі. Міжнародний документ №151 від 27.06.1978. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/993_187#Text

2. Рекомендація REC (2000) 19 Комітету Міністрів державам-членам Ради Європи «Про роль служби публічного обвинувачення в системі кримінальної юстиції», ухвалена 6 жовтня 2000 року на 724-му засіданні заступників міністрів. URL : http://pravo.org.ua/files/zarub_zakon/rek_2000.pdf

3. Керівні принципи щодо ролі обвинувачів, прийняті восьмим Конгресом Організації Об'єднаних Націй з профілактики злочинності і поведження з правопорушниками. Гавана, Куба, 27 серпня – 7 вересня 1990 року. URL : http://pravo.org.ua/files/oon_com_split_1.pdf

4. Звіт Венеційської комісії з європейських стандартів щодо незалежності судової системи: частина II – Служба обвинувачення, ухвалено на 85-му пленарному

засіданні. Венеція, 17-18 грудня 2010 року URL : http://pravo.org.ua/files/zarub_zakon/zvit_V_2010.pdf

5. Стандарти професійної відповідальності та виклад основних обов'язків та прав прокурорів, ухвалені Міжнародною асоціацією прокурорів 23 квітня 1999 року. URL : <https://www.iap-asso>

6. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони : Угода від 27.06.2014. Офіційний вісник України. 26.09.2014. №75. Т. 1.

7. Конституція України від 28.06.1996. №254к/96-ВР. *Голос України*. 1996. №128

8. Кодекс законів про працю України. Кодекс від 10.12.1971. №322-VIII. *Відомості Верховної Ради УРСР*. 1971. Додаток до №50

9. Кодекс професійної етики та поведінки прокурорів. Кодекс, затверджений Всеукраїнською конференцією прокурорів 27.04.2017. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/n0001900-17#Text>

10. Про затвердження Загальних правил етичної поведінки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування. Наказ НАДС від 05.08.2016. №158. *Офіційний вісник України*. 2016. №74. Стор. 51

11. Про загальні засади організації роботи в органах прокуратури України. Наказ Офісу Генерального прокурора від 07.08.2020. №365. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0365905-20#Text>

12. Про затвердження Порядку розгляду звернень щодо неналежного виконання прокурором, який обіймає адміністративну посаду, посадових обов'язків, встановлених для відповідної адміністративної посади. Наказ Офісу Генерального прокурора України від 01.07.2022 №113. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0113905-22#n6>

13. Деякі питання утворення Тренінгового центру прокурорів України. Наказ Офісу Генерального прокурора України від 05.03.2020. №130. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0130905-20#Text>

14. Про загальні засади організації роботи в органах прокуратури України. Наказ Офісу Генерального прокурора від 07.08.2020. №365. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0365905-20#Text>

УДК 34

DOI: 10.32751/2617-5967-2024-01-11

Мерденов Д. Ю.

*аспірант Інституту держави і права
імені В. М. Корецького НАН України*

КООРДИНАЦІЙНА РОЛЬ ДЕРЖАВИ У БОРОТЬБІ З КОРУПЦІЄЮ: ДОСВІД РОЗВИНЕНИХ КРАЇН СВІТУ

Стаття присвячена дослідженню координаційної ролі держави у боротьбі з корупцією на прикладі розвинених країн світу. Автор підкреслює, що корупція є однією з найгостріших проблем сучасного українського суспільства, яка підриває довіру громадян