

В.О. Красівська,
кандидат юридичних наук
м. Луганськ

СУТНІСТЬ ТА ОСОБЛИВОСТІ ТРУДОВИХ ПРАВОВІДНОСИН, ЩО ВИНИКАЮТЬ У ЗВ'ЯЗКУ ЗІ ВСТУПОМ ОСОБИ НА ДЕРЖАВНУ СЛУЖБУ ДО ПРОКУРАТУРИ УКРАЇНИ

Процес трансформації українського суспільства в якісно новий стан підкріплюється реформуванням усіх соціальних інститутів. Удосконалення діяльності всіх органів самостійної Української держави, у тому числі органів прокуратури, є основою його успішного функціонування.

На прокуратуру України покладається у межах визначеної законодавством забезпечення захисту прав та законних інтересів фізичних, юридичних осіб, інтересів суспільства та держави, що обумовлює особливе місце в системі державних органів. Для побудови дійсно правової держави необхідно створити дієві системи судової влади та органів прокуратури, що дозволить Україні посісти гідне місце у міжнародному європейському суспільстві.

Проблеми реалізації права на працю у сучасних умовах, зокрема і в органах прокуратури, присвячені роботи багатьох науковців, таких як Л.І. Лазор, Н.Б. Болотіної, М.І. Інщина, В.С.Венедіктов та ін. Проте у науковій літературі не існує єдиної точки зору на правове регулювання виникнення і розвитку правовідносин з працівниками прокуратури. Чинне законодавство також не достатньо регулює це питання, крім того, містить ряд пропусків та колізій. Зважаючи на специфіку роботи в органах прокуратури, у цій сфері залишається багато проблем, які вимагають наукового розгляду.

Метою даної статті є дослідження особливостей виникнення і розвитку службово – трудових правовідносин працівників прокуратури. Задля досягнення означеної мети необхідним є з'ясування особливостей вступу особи на державну службу в органи прокуратури.

Робота в органах прокуратури є специфічним видом трудової діяльності, на якій розповсюджується загальні норми трудового, адміністративного законодавства, законодавства про державну службу, а також спеціальні норми законодавства про прокуратуру.

На думку Ю.П. Битяка, порядок проходження служби в органах прокуратури повинен регулюватися самостійним нормативно правовим актом, оскільки ці органи не віднесені Конституцією України ні до однієї з гілок влади[1,с.81]. Разом з тим, слід зазначити, що норми спеціального законодавства про прокуратуру повинні відповідати нормам загального законодавства, не суперечити їм не містити дублювання положень.

Пунктом 14 статті 92 Конституції України передбачено, що організація і діяльність прокуратури визначається виключно законами України. Стаття 123 Конституції України ще раз підкреслює цю норму[2]. Проте, сьогодні

у більшості випадків діяльності прокуратури регулюється не законодавством, а на рівні різних підзаконних актів, здебільшого, відомчих (наказів, інструкцій, положень, методичних рекомендацій Генерального прокурора України та його заступників). Така ситуація пояснюється неповнотою Закону України «Про прокуратуру» [3]. Це, у свою чергу, як справедливо відзначає В.В.Сухонос, є наслідком недостатнього теоретичного осмислення суті та форми процесуальної діяльності прокуратури [4,с.233].

Професор Р.З.Лівшиц відзначає, що угода сторін, яким є договір,- це просте, нічим не ускладнена підстава для того, щоб виникли трудові правовідносини. А ось, коли застосуванням простої підстави не вичерпується непроста процедура прийняття на роботу, необхідно її доповнити іншими підставами [5,с.34].

Реалізація права на працю в органах прокуратури України якраз й є яскравим прикладом непростой процедури прийняття на роботу. В основі регулювання цього питання лежить Закон України «Про прокуратури» [3], у якому закріплені вимоги до кандидатів на посаду, обмеження пов'язані зі вступом на службу в органи прокуратури. Разом з тим, правове положення працівників у питаннях виникнення службово – трудових правовідносин має бути врегульоване законодавством, у тому числі й з урахуванням норм трудового права, а саме Кодексу законів про працю України [6].

Законодавець наголошує, що державна служба в Україні – це професійна діяльність осіб, які займають посади в державних органах та їх апараті щодо практичного виконання завдань і функцій держави та одержують заробітну плату за рахунок державних коштів та мають відповідні службові повноваження[7].

Однією з умов реалізації права на державну службу відповідно до ст. 4 Закону України «Про державну службу» [7] громадян України є те, що кандидати на посади державних службовців повинні мати відповідну освіту і професійну підготовку, які виступають в якості основних пріоритетних кваліфікуючих вимог до претендентів, що відповідає інтересам як державної служби, так і суспільства в цілому. Слід відмітити, що терміни «відповідна освіта» і «відповідна професійна підготовка» є оціночними і дуже узагальненими, а отже, не дають чіткого уявлення, яку саме освіту і професійну підготовку має набути кандидат на державну службу, що на практиці призводить до розширеного та неоднозначного їх тлумачення, чим ускладнює реалізацію права рівного доступу громадян України до державної служби.

Проте, відповідне уточнення знаходить своє закріплення в Законі України «Про прокуратуру» [3]. Відповідно статті 46 Закону України «Про прокуратуру», прокурорами і слідчими можуть призначатися громадяни України, які мають вищу юридичну освіту, необхідні ділові і моральні якості. Особи, які не мають досвіду практичної роботи за спеціальністю, проходять в органах прокуратури стажування строком до одного року. Порядок стажування визначається Генеральним прокурором України.

Система органів прокуратури може ефективно діяти лише за умови належної організації роботи. Важливе місце в організації роботи органів прокуратури посідають питання правильного добору і розстановки кадрів.

Важливою формою роботи з кадрами, оцінки їх професійних та моральних якостей, усунення недоліків в роботі і поведінці є атестація прокурорсько-слідчих працівників.

Відповідно до наказу Генерального прокурора України «Про організацію роботи з кадрами в органах прокуратури», атестування сприяє правильній розстановці кадрів, своєчасному висуненню на керівні посади принципальних, ініціативних, досвідчених працівників органів прокуратури, визначає напрями підвищення їх кваліфікації, підготовки та перепідготовки.

Атестація - це управлінська кадрова процедура, спрямована на оцінку кваліфікації прокурорів і слідчих, а також працівників Національної академії прокуратури України, яким присвоєно класні чини, з метою:

- визначення відповідності працівників прокуратури займаним посадам, стану їх професійної підготовки;
- формування резерву кадрів на висунення;
- удосконалення професійної майстерності;
- визначення напрямів підвищення кваліфікації, професійної підготовки і перепідготовки;
- внесення і обґрунтування пропозицій щодо призначення та переміщення кадрів.

Атестації підлягають прокурорсько-слідчі працівники, що обіймають посади, за якими передбачено присвоєння класних чинів зі стажем роботи в органах прокуратури не менше шести місяців.

Положенням визначено три види атестування працівників, а саме: перше, чергове та дострокове.

Необхідно відособити перше атестування прокурорсько-слідчих працівників.

Зокрема, особи з вищою юридичною освітою, які мають стаж роботи за фахом не менше одного року в інших правоохоронних органах, адвокатурі, нотаріаті, органах законодавчої, виконавчої чи судової влади, можуть бути атестовані, як правило, через шість місяців роботи в органах прокуратури.

Особи з вищою юридичною освітою, які не мають стажу роботи за фахом, проходять стажування строком до одного року і підлягають атестації після закінчення стажування.

Молоді спеціалісти можуть бути атестовані достроково за умови виконання ними плану індивідуального стажування, але не раніше шести місяців від дня призначення на посаду.

Відповідно до ст. 46 Закону України «Про прокуратуру»[3] та Положення про організацію роботи з молодими спеціалістами в органах прокуратури України, випускники вищих навчальних закладів та юридичних факультетів вузів, які працюють на прокурорсько-слідчих посадах, вважаються молодими спеціалістами і проходять стажування в міських, районних та прірівняних до них прокуратурах .

Вступ особи на державну службу до органів прокуратури є підставою для виникнення двох видів правовідносин, що відрізняються структурою. Особа, вступаючи на службу, отримує подвійний статус: статус працівника органу прокуратури та статус державного службовця. Ці два статуси характеризують особу у двох різних за правовою природою відносинах.

Водночас, внаслідок їх належності одній особі в один час не слід говорити про існування двох видів окремих не пов'язаних між собою відносин. Слід вести мову про єдині правовідносини державної служби, вступ особи до яких означає набуття нею подвійного статусу. А.В. Пшонка з цього приводу зазначає, що „положення суб'єкта становить певну сукупність його соціальних можливостей, обсяг і характер яких залежить від тієї ролі, соціальної функції, що виконується ним у суспільстві” [8, ст.182]. Тобто, особливістю правового положення державного службовця є те, що цілком його відокремити від справ, не пов'язаних з управлінськими функціями, неможливо. Тому крім загального правового статусу громадянина працівник, який перебуває на службі, має спеціальний статус, оскільки при вступі особи на службу виконують конкретні службові правовідносини, які характеризуються наявністю взаємних прав, обов'язків, обмежень і заборон, відповідальності та інших атрибутів правового стану державного службовця. Отже, неслужбові ролі тісно пов'язані зі службовими, впливають одна на одну і можуть викликати негативні наслідки для їх носія[8, ст.182].

С. Д. Порошук серед вад юридичного статусу особи на сьогодні визначає численність (плюралізм) статусів, їх неузгодженість, насамперед з причини поляризації суспільства і в цілому перехідного періоду з розвитку його держави [9, ст.45]. Стосовно відносин, які виникають у зв'язку із вступом громадянина на державну службу, проблема плюралізму статусів має вигляд питання нормами якої галузі права і в якій мірі повинні врегульовуватися дані правовідносини. Існують розбіжні позиції від виключного регулювання даного різновиду правовідносин нормами адміністративного права [10, ст.13] до тенденції стирання розбіжностей у правовому регулюванні праці державних службовців і інших працівників [11, ст.43].

В даний час існує реальна потреба визначити й закріпити особливості виникнення службово – трудових відносин працівників прокуратури з відповідним відображенням цих особливостей у нормативній правовій базі. У зв'язку із особливістю правового статусу працівників прокуратури, яка полягає в його подвійному характері, для виникнення службово – трудових відносин у системі органів прокуратури потрібний не один юридичний факт, а їх сукупність.

При цьому працівник прокуратури є людиною і громадянином, а отже захист його прав і свобод, а також їх гарантія визначають спрямованість і направленість діяльності держави. Але особливий статус працівника прокуратури, що обумовлює здійснення ним службово - трудової діяльності, визначає працівника прокуратури носієм специфічних прав і обов'язків, наявність яких пов'язано із займаною посадою працівника, призводить до встановлення відповідних правових гарантій їх забезпечення, зумовлених специфікою службової діяльності. Зміст гарантій залежить від низки чин-

ників, серед яких посада, місце органу в структурі ієрархії, що дає змогу виділити гарантії, притаманні всім сферам державної служби, і, відповідно, спеціальні гарантії для конкретної сфери, так звані службово - правові.

Звернемо увагу, у теорії права юридичні гарантії охоплюють не тільки всі види матеріальної та соціально - побутового забезпечення працівника прокуратури, а й заходи, які сприяють реалізації службово – трудових повноважень (моральне заохочення та особиста охорона). Хоча загальні ознаки цих двох правових категорій дещо схожі між собою. Визначаючи правові стимули заохоченням до законослухняної діяльності, виділяємо ознаки, які найбільш повно характеризують правові стимули: 1) спрямованість на забезпечення сприятливих умов для здійснення власних інтересів працівника шляхом законодавчо визначеного наміру надання йому цінностей, а, іноді – скасування або зменшення міри позбавлення таких цінностей чи благ за певних умов; 2) розширення обсягу можливостей, оскільки формами їх прояву є суб'єктивні права, законні інтереси, пільги, заохочення, рекомендації; 3) вираження позитивної правової мотивації; 4) уособлюють прагнення до підвищення позитивної активності; 5) встановленні для упорядкування суспільних відносин.

Таким чином, встановлення ряду правових гарантій двояко відображаються на службово – трудовій діяльності працівників прокуратури: по – перше, саме завдяки встановлення таких гарантій уможливується здійснення на високому рівні поставлених завдань і функцій самими працівниками, з іншого боку – ефективне виконання останніх сприяє адекватній оцінці з боку громадськості, а саме високі показники в роботі – позитивна оцінка.

Для практичного забезпечення службово – трудової діяльності в органах прокуратури необхідно враховувати ряд її основних рис як різновиду соціальної системи. Саме до таких особливостей відносяться такі як: по – перше, прокуратура є організаційно – самостійним, багаторівневим державним утворенням, яке активно взаємодіє з усіма гілками влади та іншими елементами суспільства в цілому; по – друге, щодо системи державних органів вона є автономною, самодостатньою, єдиною підсистемою державного апарату; по – третє, діяльність її органів належить до одного з різновидів державного управління, особливістю якого є те, що управлінський вплив цих органів не виходить за межі власне прокурорської системи; по – четверте, в основу побудови її органів покладена жорстка ієрархія та визначеність обсягу повноважень, пряме підпорядкування нижчих за рангом працівників та органів вищим, суворо процесуальна та службова дисципліна.

В результаті проведеного дослідження можна зробити висновок, що чинне спеціальне законодавство про прокуратуру має ряд недоліків у правовому регулюванні виникнення і розвитку правовідносин з працівниками прокуратури. У зв'язку з цим у наукових кругах висловлюється думка щодо необхідності прийняття нового закону про прокуратуру. Разом з тим, на наш погляд, прийняття нового закону є науково недоцільним. На сучасному етапі розвитку українського суспільства більш актуальним є удосконалення чинного закону.

На наш погляд, необхідно у Законі України «Про прокуратуру» закріпити єдиний перелік підстав виникнення службово-трудових відносин, чітко вказавши при цьому сам момент виникнення вказаних відносин. Слід також привести у відповідність з нормами Конституції та чинного трудового законодавства України відомчі нормативні акти (такі як Положення про проведення атестації прокурорсько - слідчих працівників органів прокуратури, Дисциплінарний статус прокуратури та ін.), які впливають на зміну змісту трудового правовідношення працівників органів прокуратури. Це сприятиме подальшому розвитку трудового права України як автономній галузі у системі національного права, а також зміцненню трудового статусу працівників прокуратури і захисту їх конституційних прав та інтересів.

Література:

1. Битяк Ю.П. Конституційно-правові засади становлення та розвитку державної служби в Україні /Ю.П. Битяк // Вісник Академії правових наук. – 1998. - № 2 (13) – С. 75-82.
2. Конституція України //Відомості Верховної Ради. – 1996. – №30. – Ст.141.
3. Про прокуратуру:Закон України від 05.11.1991№1789-XXII//Відомості Верховної Ради України.-1991.-№53.- Ст. 793.
4. Сухонос В.В. Прокуратура в механізмі української держави: проблеми теорії та практики: Дис... д-ра юрид.наук: 12.00.10 /В.В. Сухонос. – К., 2009. – 462с.
5. Лившиц Р.З. Трудовое законодательство: настоящее и будущее /Р.З. Лившиц. – М: Наука, 1989. – 192 с.
6. Кодекс законов о труде Украины. – Х.: «Одиссей», 2009. – 160 с.
7. Про державну службу:Закон України//Відомості Верховної Ради України.-1993.-№52.-Ст.490.
8. Пшонка А.В. Деякі особливості правового статусу та дисциплінарної відповідальності прокурора /А.В. Пшонка // Проблеми законності. Вип. 78.-Х.:Нац.юрид.акад.України,2006.С.181-187.
9. Порошук С.Д. Загальні основи теорії соціально –правового захисту співробітників міліції:Монографія/С.Д.Порошук.- Запоріжжя:Юр.І-т МВС України,2001-134с.
10. Антонюк В.Б. Державна служба: проблеми функціонування в Україні та досвід зарубіжних країн (порівняний аналіз)/В.Б. Антонюк//Юриспруденція. Теорія і практика. -№11(37).-2007.-С.7-14.
11. Иванов С.А. Трудовое право переходного периода: некоторые проблемы/ С.А.Иванов //Государство и право. – 1994.№4.- С.53.-61.

Красевська В.О. Сутність та особливості трудових правовідносин що виникають у зв'язку зі вступом особи на державну службу до прокуратури України.- Стаття

Статтю присвячено визначенню особливостей структурних елементів правовідносин, що виникають у зв'язку із вступом особи на державну службу до прокуратури України, як додаткового аргументу на користь регулювання даного різновиду правових відносин нормами трудового права.

Ключові слова: державна служба, атестація прокурорсько-слідчих працівників, службово - трудова діяльність.

Краевская В.О. Сущность и особенности трудовых правоотношений которые возникают в связи со вступлением лица на государственную службу в прокуратуру Украины.- Статья

Статья посвящена определению особенностей структурных элементов правоотношений, которые возникают в связи со вступлением лица на государственную службу в прокуратуру Украины, как дополнительного аргумента в интересах регуляции данной разновидности правовых отношений нормами трудового права.

Ключевые слова: государственная служба, аттестация прокурорско-следственных работников, служебно - трудовая деятельность.

Kraevska V.O. Essence and features of labour legal relationships that arise up in connection with the entry of person on government service to the office of public prosecutor of Ukraine.- Article

Article is devoted determination of features of structural elements of legal relationships which arise up in connection with the entry of person on government service to the office of public prosecutor of Ukraine, as an additional argument in behalf of adjusting of this variety of legal relations by the norms of labour right.

Key words: government service, attestation of public prosecutor's-consequence workers, official is labour activity.

УДК 342.9

*Д.О. Кулик,
кандидат юридичних наук;
доцент кафедри цивільно-правових дисциплін,
господарського та трудового права
юридичного факультету Харківського
національного педагогічного університету
імені Г.С. Сковороди*

**СУЧАСНИЙ СТАН ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВОГО
ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ФУНКЦІОНУВАННЯ ІНСТИТУТУ
ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ В УКРАЇНІ**

У статті проаналізовано положення Конституції України, Закону «Про державну службу», а також деяких інших законів і підзаконних нормативно-правових актів на предмет їх регулювання інституту державної служби.