

УДК 343.163:349.22

DOI 10.32782/cuj-2024-4-5

Лашутін Сергій Олександрович

аспірант кафедри публічного та приватного права

Східноукраїнського національного університету імені Володимира Даля

ORCID: 0009-0004-0324-8703

ЄДНІСТЬ ТА ДИФЕРЕНЦІАЦІЯ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ТРУДОВИХ ВІДНОСИН ПРАЦІВНИКІВ ПРОКУРАТУРИ НА ЕТАПІ ЇХ ВИНИКНЕННЯ

Трудові правовідносини працівників прокуратури України є однією із ключових категорій трудового права. Саме тому важливим є з'ясування моменту виникнення трудових правовідносин працівників прокуратури, за якими підставами вони виникають.

Метою статті є висвітлення прояву єдності та диференціації трудо-правового регулювання на етапі виникнення трудових відносин працівників прокуратури України.

У статті розкрито напрацювання вчених стосовно розуміння поняття трудових відносин, а також запропоновано авторську дефініцію поняття трудових відносин працівників прокуратури України. Надалі розглянуто тези науковців стосовно проявів диференціації у питанні виникнення трудових відносин працівників прокуратури. Шляхом аналізу чинного законодавства виявлено особливості правових підстав виникнення трудових відносин з працівниками прокуратури України. Підсумовано, що для їх виникнення необхідний складний юридичний факт (фактичний склад), що включає в себе акт про призначення на посаду та складення відповідної присяги. Виокремлено прояви як єдності, так і диференціації правового регулювання у виникненні трудових відносин працівників прокуратури. Наголошено, що найбільшою є диференціація правового регулювання у виникненні трудових відносин з власне прокурорами та державними службовцями органів прокуратури. Здійснено висновок про те, що диференціація у правовому регулюванні зазначеної проблематики обумовлена насамперед інтеграцією адміністративно-правового елементу у визначеному інституті трудового законодавства та з огляду на необхідність забезпечення захисту та охорони публічно-правового інтересу. А єдність правового регулювання зазначеного питання проявляється у тому, що трудові відносини працівників прокуратури можуть виникати виключно на підставі відповідного чітко визначеного законом юридичного факту (у даному випадку – фактичного складу) та при виникненні трудових відносин працівників прокуратури укладаються перелік актів та документів, за аналізом змісту та сутності яких можна визначити, що вони мають зміст трудового договору.

Ключові слова: трудові відносини, юридичний факт, працівники прокуратури, виникнення трудових відносин, призначення на посаду, трудовий договір, присяга.

Lashutin S. O. Unity and differentiation of legal regulation of labor relations of prosecutors at the stage of their emergence

labor relations of employees of the Prosecutor's Office of Ukraine is one of the key categories of labor law. That is why it is important to find out the moment of the emergence of employment relations of prosecutor's office employees, on what grounds they arise.

The purpose of the article is to highlight the manifestation of unity and differentiation of labor law regulation at the stage of the emergence of labor relations of employees of the Prosecutor's Office of Ukraine.

The article reveals the work of scientists regarding the understanding of the concept of labor relations, and also offers the author's definition of the concept of labor relations of employees of the Prosecutor's Office of Ukraine. In the future, the theses of scientists regarding the manifestations of differentiation in the issue of the emergence of labor relations of employees of the prosecutor's office will be considered. Through the analysis of the current normative and legal regulation, the peculiarities of the legal grounds for the emergence of labor relations with the employees of the Prosecutor's Office of Ukraine were revealed. It is concluded that a complex legal fact (actual structure) is necessary for their occurrence, which includes the act of appointment to the position and the taking of the corresponding oath. Manifestations of both unity and differentiation of legal regulation in the emergence of labor relations of employees of the prosecutor's office are singled out. It is emphasized that the greatest differentiation of legal regulation is in the emergence of labor relations with prosecutors and civil servants of prosecutor's offices. It was concluded that the differentiation in the legal regulation of the mentioned issues is due primarily to the

integration of the administrative-legal element in the defined institution of labor legislation and in view of the need to ensure the protection and protection of the public-law interest. And the unity of the legal regulation of the mentioned issue is manifested in the fact that the labor relations of the employees of the prosecutor's office can arise exclusively on the basis of a corresponding legal fact clearly defined by law (in this case - the actual composition) and when the labor relations of the employees of the prosecutor's office arise, a list of acts and documents is drawn up, based on the analysis of the content and the essences of which can be determined to have the content of an employment contract.

Key words: labor relations, legal fact, employees of the prosecutor's office, emergence of labor relations, appointment to a position, labor contract, oath

Вступ. Трудові правовідносини працівників прокуратури України є однією із ключових категорій трудового права. У змісті наведених правовідносин розкривається власне сутність трудо-правового регулювання. Зміст трудових відносин працівників прокуратури є таким широким та багатоелементним поняттям, досліджуючи яке і вдається розкрити особливості єдності та диференціації трудових відносин працівників прокуратури України. Саме тому важливим є з'ясування моменту виникнення трудових правовідносин працівників прокуратури, за якими підставами вони виникають, а також які саме підстави та умови виникнення трудових правовідносин працівників прокуратури є проявом диференціації, а які – єдності правового регулювання трудового права.

Матеріали та методи. Загальні питання підстав та умов виникнення трудових відносин склали предмет наукових досліджень багатьох науковців. Зокрема, В. М. Андріїва, Г. О. Барабаша, Н. Б. Болотіної, О. В. Грабчака, Ю. М. Гришиної, В. В. Жернакова, М. І. Іншина, П. Д. Пилипенка, С. М. Прилипка, О. І. Процевського, Ю. О. Саєнко, В. І. Щербини, О. М. Ярошенка та ін. Окремі аспекти підстав виникнення трудових відносин працівників прокуратури висвітлила у своїй роботі К.О. Кизименко.

Проте на сьогодні бракує спеціальних досліджень прояву єдності та диференціації трудо-правового регулювання на етапі виникнення трудових відносин працівників прокуратури України.

Серед методів, що застосовувалися під час дослідження, можна окреслити як загальнонаукові (метод структурно-системного аналізу, логічний, герменевтичний, аналізу та синтезу), так і спеціально-правові (формально-

юридичний, порівняльно-правовий) методи наукового пізнання, що дозволило реалізувати єдність дослідження.

Метою статті є висвітлення прояву єдності та диференціації трудо-правового регулювання на етапі виникнення трудових відносин працівників прокуратури України.

Результати. На думку В.О. Кучера, «трудо-ві правовідносини можна визначити як відносини, врегульовані нормами трудового права, які виникають через трудовий договір між роботодавцем і працівником, одночасно трудові правовідносини – це юридична форма вираження суспільно-трудо-вих відносин, які виникають на двосторонній основі: між власником або уповноваженим ним органом і працівником» [1, с. 96]. Своєю чергою О. М. Ярошенко пропонує визначати трудові правовідносини як «добровільні вольові відносини працівника з роботодавцем у сфері застосування і реалізації праці, що виражаються у взаємних суб'єктивних правах та обов'язках, визначених законодавством чи договором» [2, с. 18].

Отже, підсумовуючи наведене, трудові відносини працівників прокуратури України – це тривалі цілеспрямовані правовідносини, ядром яких є застосування праці працівника прокуратури, реалізація ним своїх спеціальних знань та вмінь, навичок з підпорядкуванням внутрішньому трудовому розпорядку, які виникають між працівником прокуратури та державою в особі відповідного органу прокуратури та є комплексними за режимом правового регулювання (з включенням окремих методів та прийомів адміністративного права). Зокрема, проявом інтеграції окремих прийомів адміністративного права є такі особливості трудових відносин, як жорсткі субординаційні зв'язки у додаток до підпорядку-

вання внутрішньому трудовому розпорядку, жорстке визначення посадових обов'язків та прав і повноважень як варіант загального визначення трудової функції, яку виконує працівник в межах трудового договору тощо. Проте все ж в центрі таких правовідносин, як і у будь-яких інших видах трудових відносин – реалізація права людини на працю, на реалізацію власних здібностей, а також на можливість заробляти собі на життя працею, на яку вона вільно погоджується.

Надалі доцільно звернути увагу на позицію К.О. Кизименко, яка розмірковує над тим, що «трудові відносини в органах прокуратури виникають, змінюються та припиняються під впливом цілої низки юридичних фактів, серед яких трудовий договір не має вирішального значення. Так, текст Закону України «Про прокуратуру», підзаконні акти, що стосуються трудової діяльності в органах прокуратури, практика формування прокурорського корпусу свідчать про відсутність прецедентів укладання трудових договорів з працівниками прокуратури» [1, с. 374].

Досить слушно з цього приводу зауважує Т.М. Додіна, яка розмірковує, що «праця працівників прокуратури регулюється централізовано, а також існують особливості в правовому регулюванні праці прокурорів, що обумовлені їх особливою роллю в забезпеченні законності, захисті прав та інтересів громадян, суспільства та держави. Трудові відносини працівників прокуратури регулюються загальними, спеціальними та особливими нормативними актами» [3, с. 33].

А отже, як бачимо, уже наведені тези наводять на висновок про те, що у виникненні трудових правовідносин працівників прокуратури прослідковується яскравий прояв як єдності, так і диференціації трудо-правового регулювання. Проявом єдності є те, що все ж трудові правовідносини працівників прокуратури, як і будь-які інші трудові правовідносини, виникають за умови наявності певного юридичного факту. Точніше, у випадку виникнення трудових правовідносин працівників прокуратури – складного юридичного факту (юридичного складу). Уже сама сутність та зміст такого складного юридичного

факту у даному випадку – це прояв диференціації правового регулювання. Як бачимо, з аналізу початкових тез науковців, виникнення трудових відносин працівників прокуратури не ототожнюється та не пов'язується із укладенням трудового договору. Більше того, трудовий договір як самостійний документ з працівниками прокуратури не укладається, а має місце фактичний трудовий договір, про існування якого свідчить зміст правовідносин працівників прокуратури, а також сутність інших юридичних актів, які укладаються з працівниками прокуратури з огляду на їхню професійну діяльність.

Задля більш точного аналізу єдності та диференціації виникнення трудових відносин працівників прокуратури України доцільно розглянути окремі особливості реалізації особою права стати працівником прокуратури. З такою ціллю насамперед розглянемо, як виникають трудові відносини з наступними категоріями працівників прокуратури: власне прокурорами; особами, які здійснюють організаційно-правове забезпечення діяльності прокуратури (державні службовці органів прокуратури).

Як наголошує О.М. Кизименко, «особливим юридичним фактом у правостановлюючому фактичному юридичному складі, необхідному для виникнення трудових відносин з прокурорським працівником, є прийняття присяги. А специфічним видом документа, який оформлюється, на працівника внаслідок його призначення на посаду, є посвідчення працівника прокуратури» [1, с. 374].

Відповідно до статей 28–29 Закону України «Про прокуратуру» від 14.10.2014 № 1697-VII, «добір кандидатів на посаду прокурора здійснюється із числа осіб, які відповідають вимогам, установленим статтею 27 цього Закону. Кожен, хто відповідає встановленим вимогам до кандидата на посаду прокурора, має право звернутися до відповідного органу із заявою про участь у доборі кандидатів на посаду прокурора.

Добір кандидатів та їх призначення на посаду прокурора здійснюється в порядку, визначеному цим Законом, та включає: 1) прийняття відповідним органом рішення про про-

ведення добору кандидатів на посаду прокурора; 2) подання особами, які виявили бажання стати прокурором, до відповідного органу заяви та документів; 3) здійснення перевірки відповідності осіб вимогам, установленим до кандидата на посаду прокурора; 4) складання кваліфікаційного іспиту; 5) оприлюднення списку кандидатів, які успішно склали кваліфікаційний іспит; 6) організацію спеціальної перевірки кандидатів, які успішно склали кваліфікаційний іспит; 7) визначення рейтингу кандидатів на посаду прокурора серед осіб, які успішно склали кваліфікаційний іспит та щодо яких проведено спеціальну перевірку, а також зарахування їх до резерву на заміщення вакантних посад прокурорів окружних прокуратур; 8) оголошення конкурсу на призначення прокурором-стажистом окружної прокуратури серед кандидатів, які перебувають у резерві; 9) проведення конкурсу на призначення прокурором-стажистом окружної прокуратури на основі рейтингу кандидатів; 10) направлення подання керівнику обласної прокуратури щодо призначення кандидата прокурором-стажистом окружної прокуратури; 11) призначення особи прокурором-стажистом окружної прокуратури; 12) складення особою присяги прокурора; 13) проходження прокурором-стажистом окружної прокуратури спеціальної підготовки; 14) призначення прокурора-стажиста окружної прокуратури, який успішно пройшов спеціальну підготовку, на посаду прокурора окружної прокуратури» [2].

Таким чином, для виникнення трудових відносин працівники прокуратури (зокрема, власне й прокурори) повинні пройти багато етапів добору. Отже, підсумовуючи наведене вище, у разі виникнення трудових відносин за загальними умовами трудо-правового регулювання має місце узгодження усіх істотних умов та укладення трудового договору між працівником та роботодавцем з подальшим виконанням працівником своєї трудової функції з підпорядкуванням внутрішньому трудовому розпорядку.

На нашу думку, виникнення трудових відносин прокурора та органу прокуратури відбувається у зв'язку та з моменту призначення на посаду та складення Присяги прокурора.

Саме наведені два юридичних факти у їхній сукупності свідчать про вступ прокурора у трудові відносини.

Водночас усі викладені нами вище етапи проходження добору кандидатів на посаду відіграють визначальну роль у прийнятті рішення про призначення на посаду, проте вони не входять до того юридичного складу, який безпосередньо свідчить про виникнення трудових відносин прокурора та органу прокуратури України.

На наш погляд, у даному випадку має місце відповідна багатостадійна адміністративна процедура, яка врегульована виключно нормами адміністративного права, та має більше значення саме для цілей публічно-правових відносин. До предмету нашого дослідження, як нам видається, вона має опосередковане відношення. Зазначена адміністративна процедура закріплена у законодавстві насамперед задля досягнення публічно-правових цілей, зокрема, з огляду на підвищену суспільну та правову відповідальність посади прокурора, з огляду на значущість виконуваної органами прокуратури функції щодо захисту прав людини та інтересів держави, з огляду на складність реалізації наданої компетенції. Зокрема, важливим є забезпечити добір таких кандидатів на посаду прокурора, які за всіма кваліфікаційними вимогами, освітнім, компетентнісним рівнем, мотивованістю та доброчесністю будуть відповідати наданій прокуратурі функції.

Тому так, дійсно, процедура добору кандидатів на посаду прокурора є важливим етапом у процесі створення передумов для виникнення трудових відносин між прокурором та органом прокуратури. Проте, вважаємо, що ця процедура є предметом вивчення адміністративного права, а з безпосереднім виникненням трудових відносин у досліджуваній сфері вона пов'язана таким чином, що слугує передумовою для подальшого виникнення трудових відносин, є проявом диференціації правового регулювання трудової діяльності, яка полягає у встановленні та підтвердженні за результатами такої процедури додаткових вимог до кандидата на посаду прокурора як працівника: його компетенції, знань, умінь,

навичок, особистісних рис, дотримання етичних норм та правил, вимог щодо несумісності тощо.

Аналізуючи таку складну багатоетапну процедуру також відзначаємо, що особа, яка бажає зайняти посаду прокурора, може пройти певні етапи добору на посаду прокурора, проте не обов'язково вона автоматично може стати прокурором. Тобто кожен етап добору кандидатів та призначення їх на посаду є самостійною стадією, яка завершується прийняттям відповідного адміністративного акту чи рішення уповноваженим суб'єктом. Такий етап є самодостатнім, та для продовження та просування по наступних етапах добору є не автоматичним, а є наслідком прояву як волевиявлення кандидата на посаду прокурора, так і уповноваженого суб'єкта на відповідному етапі, яке приймається з огляду на результати проходження попереднього етапу та рішення уповноваженого суб'єкта на попередньому етапі. Наведене вкотре підтверджує здійснений нами вище висновок.

Переходячи до розгляду виникнення трудових відносин працівників прокуратури, які не є власне прокурорами, а є державними службовцями органу прокуратури та здійснюють організаційне забезпечення діяльності органу прокуратури, зауважимо, що воно здійснюється за схожим принципом. Аналізуючи положення Закону України «Про державну службу» [4], зауважимо, що виникнення трудових відносин державних службовців органу прокуратури здійснюється за наслідками такого фактичного складу: Акт про призначення на посаду та складення Присяги державного службовця.

На нашу думку, акт про призначення на посаду є, де-юре, є укладеним трудовим договором та водночас рішенням суб'єкта призначення (адміністративним актом) про призначення на посаду державної служби. В той же час, складення Присяги державного службовця, як і Присяги прокурора, є специфічним та невід'ємним юридичним фактом, який у поєднанні із актом призначення на посаду свідчить про виникнення трудових відносин працівника прокуратури. Прийняття присяги є своєрідним морально-етичним

зобов'язанням, маніфестом особи, яка бажає обіймати посаду державної служби/прокуратури, яка засвідчує прихильність та усвідомлення такою особою цінностей державної служби та принципів діяльності органів прокуратури та зобов'язання неухильно їм слідувати. Адже діяльність в органі прокуратури має певне змістове та ціннісне наповнення, спрямована на досягнення ключових завдань суспільного розвитку, служінню народу України. Це є теж проявом диференціації правового регулювання.

Поряд з тим, у Законі №889 також містяться схожі за правовою природою до інституту процедури добору кандидатів на посаду прокурора норми щодо проведення конкурсу на зайняття посад державної служби. За аналогією із зазначеними вище міркуваннями, вважаємо, що правовий інститут конкурсу на зайняття посад державної служби, на нашу думку, є предметом правового регулювання адміністративного права та слугує засобом досягнення публічно-правових цілей. Для цілей нашого дослідження – проходження такого конкурсу є засобом підтвердження тих додаткових вимог до особи як до працівника (державного службовця), що є проявом диференціації правового регулювання. Наприклад, це правові вимоги щодо несумісності, освіти, кваліфікації, володіння державною мовою, досвід роботи на посаді тощо.

Висновки. Підсумовуючи наведене, правове регулювання виникнення трудових відносин працівників прокуратури України характеризується як єдністю, так і диференціацією, що можна загалом відобразити у наступному:

1) проявом єдності у правовому регулюванні окресленого питання є те, що: а) трудові відносини працівників прокуратури можуть виникати виключно на підставі відповідного чітко визначеного законом юридичного факту (у даному випадку – фактичного складу); б) при виникненні трудових відносин працівників прокуратури укладаються перелік актів та документів, за аналізом змісту та сутності яких можна визначити, що вони мають зміст трудового договору;

2) проявом диференціації у правовому регулюванні окресленого питання є те, що:

а) найбільш диференційованим є питання виникнення трудових відносин таких працівників прокуратури, як власне прокурорські працівники та державні службовці органів прокуратури; б) диференціація у правовому регулюванні зазначеної проблематики обумовлена насамперед інтеграцією адміністративно-правового елементу у визначеному інституті трудового законодавства та з огляду на необхідність забезпечення захисту та охорони публічно-правового інтересу; в) зокрема, при виникненні трудових відносин проявом диференціації є не просте укладення трудового договору, а необхідність встанов-

лення цілого фактичного складу – акту про призначення на посаду (рішення про призначення на посаду) та прийняття відповідної присяги. В той же час, законодавством визначається ціла низка підвищених (у порівнянні з іншими категоріями працівників) вимог до працівника прокуратури: його освіти, володіння державною мовою, вимог щодо несумісності, щодо моральних, ділових та інших якостей, а також вимагається факт проходження відповідних організаційно-правових форм підтвердження компетентнісних якостей кандидата на посаду (його теоретичних знань та практичних навиків) у вигляді конкурсу на посаду державної служби та добору кандидатів на посаду прокурора.

Література

1. Трудове право України: навч. посіб. / кол. авторів; за ред. В. О. Кучера. Львів: ЛьвДУВС, 2017. 564 с.
2. Трудове право України: підручник / за ред. проф. О. М. Ярошенко. Харків, 2022. 376 с.
3. Кизименко К. О. Підстави виникнення трудових відносин в органах прокуратури. *Держава і право*. 2010. Вип. 47. С. 372–377.
4. Про прокуратуру : Закон України від 14.10.2014 р. №1697-VII. *Голос України*. 2014. № 206.
5. Додіна Т. М. Особливості виникнення трудових відносин з прокурорсько-слідчими працівниками. *Актуальні проблеми держави і права*. 2009. С. 31–35.
6. Про державну службу : Закон України від 10.12.2015 р. №889-VIII. *Голос України*. 2015. № 250.

References

1. Kuchera, V.O. (2017). *Trudove pravo Ukrayiny: navchal'nyy posibnyk* [Labor law of Ukraine: study guide]. Lviv: LvDUVS [in Ukrainian].
2. Yaroshenko, O.M. (2022). *Trudove pravo Ukrayiny: pidruchnyk* [Labor law of Ukraine: textbook]. Kharkiv : Vyd-vo [in Ukrainian].
3. Kyzymenko, K.O. (2010). Pidstavy vynyknennya trudovykh vidnosyn v orhanakh prokuratury [Reasons for the emergence of labor relations in the prosecutor's office]. *Derzhava i pravo*, 47, 372–377 [in Ukrainian].
4. Pro prokuraturu [About the prosecutor's office]: Zakon Ukrainy vid 14.10.2014 №1697-VII (2014). *Holos Ukrainy*. № 206 [in Ukrainian].
5. Dodina, T.M. (2009) Osoblyvosti vynyknennya trudovykh vidnosyn z prokurors'ko-slidchymy pratsivnykamy [Peculiarities of the emergence of labor relations with prosecutor-investigative workers]. *Aktual'ni problemy derzhavy i prava*, 31–35 [in Ukrainian].
6. Pro derzhavnu sluzhbu [About civil service]: Zakon Ukrayiny vid 10.12.2015 №889-VIII (2015). *Holos Ukrainy*. № 250 [in Ukrainian].