

УДК 343.163+349.2

О.О. ШЕВЦОВ, Харківський національний університет внутрішніх справ

ПРАЦІВНИК ПРОКУРАТУРИ ЯК СУБ'ЄКТ ТРУДОВОГО ПРАВА

Ключові слова: працівник прокуратури, трудове право

Метою дослідження є визначення правової природи відносин, що виникають у зв'язку зі вступом громадян на службу до органів прокуратури і на основі норм яких галузей права здійснюються правове регулювання трудової діяльності працівників прокуратури України.

Актуальність і новизна дослідження полягають в тому, що в рамках здійснення реформування правової бази слід враховувати міжнародні стандарти і підходи до сфери дії норм трудового права і розповсюдження їх на всіх працівників, включаючи працівників прокуратури. Не має єдиного підходу до визначення правової природи відносин, що складаються між державним органом і громадянином України у зв'язку з реалізацією ним права на здійснення трудової діяльності в системі органів прокуратури, що обумовлює непорозуміння з приводу можливості застосування норм трудового права для правового регулювання діяльності працівників прокуратури. У зв'язку з цим великого значення набуває вирішення проблеми визначення галузевої приналежності норм, що регулюють трудову діяльність працівників прокуратури і питання приналежності працівників прокуратури до кола суб'єктів трудового права.

Теоретичну базу дослідження становлять праці Ю.П. Битяка, С.О. Іванова, Р.З. Лівшиця, С.П. Мавріна, В.М. Манохіна, О.Є. Пашерстника, С.С. Студенікіна, А.А. Уткіна. Серед науковців немає єдиної точки зору на питання галузевої приналежності правовідносин державної служби і працівників прокуратури, зокрема.

Значний вплив на регулювання правовідносин працівників прокуратури здійснюють

норми адміністративного права, бо виходячи з положень чинного законодавства, працівники прокуратури входять до числа суб'єктів адміністративного права, а державна служба є одним з інститутів цієї галузі права і об'єктом адміністративної реформи. Виходячи з положень Закону України «Про прокуратуру», діяльність органів прокуратури спрямована на всемірне утвердження верховенства закону, зміцнення правопорядку і має своїм завданням захист від неправомірних посягань закріплених Конституцією України незалежності республіки, суспільного та державного ладу, політичної та економічної систем, прав національних груп і територіальних утворень; соціально-економічних, політичних, особистих прав і свобод людини та громадянина; основ демократичного устрою державної влади, правового статусу місцевих Рад, органів самоорганізації населення [1].

Таким чином, діяльність працівників прокуратури «будучи органічно пов'язаною з державою, в реальній дійсності втілюється у виконання певних завдань і функцій держави; її напрямки фактично відповідають основним формам державної діяльності» [2, с.86].

Певні питання організації служби не входять до предмету адміністративного права, а саме, питання виникнення, зміни та припинення трудових правовідносин, соціально-правових гарантій захисту трудової діяльності працівників прокуратури та інші питання, що виникають у зв'язку з реалізацією громадянами України права на трудову діяльність в системі прокуратури України. Зазначимо, що вступаючи на службу до органів прокуратури, громадянин реалізує свою здатність до праці і набуває правового статусу працівника прокуратури, а отже правовідносини, учасником яких він виступає, є трудовими і є сферою дії норм трудового законодавства.

Вперше це питання було досліджено в роботах представника науки трудового права - О.Є. Пашерстника і вченого-адміністративіста С.С. Студенікіна. При чому ці науковці мають протилежні думки щодо визначення предметом якої галузі права є названі правовідносини.

А.Ю. Пашерстник визначає радянську державну службу як «трудову діяльність в якості співробітника державної установи чи підприємства в галузі управління, організації та в інших галузях розумової праці, в тому числі і відповідні спеціальні функції» [3, с.121].

Науковець вважає, що відносини державної служби регулюються нормами як адміністративного, так і трудового права з особливостями, які відносяться до всіх державних службовців або до їх окремих груп і стосуються підстав виникнення і припинення трудових правовідносин, встановлення міри праці і міри винагородження за працю: «поступаючи на державну службу трудящі вступають у правовідносини, котрі регулюються нормами трудового права, бо діяльність державних службовців проходить в умовах певного трудового розпорядку; розпорядження адміністрації є для них обов'язковими; порушення трудової дисципліни спричиняються до дисциплінарної відповідальності; праця відплачується й сплачується за її кількістю і якістю; робочий час регулюється законом; державному службовцю забезпечене право на відпочинок, звільнити його можна лише на підставах, передбачених законодавством про працю тощо» [3, с.123].

Слід зазначити, що в серед науковців-представників галузі трудового права таке трактування цього питання є найбільш розповсюдженим.

Наприклад, Р.З. Лівшиць вважає, що «адміністративне право регулює частину організаційних (управлінських) відносин і ці ж відносини в сфері праці складають предмет трудового права» [4, с.125].

З приводу розмежування управлінської діяльності в розумінні трудового і адміністративного права вдало висловився А.А. Уткін: «неможна ототожнювати управління, як елемент організаційно-управлінських відносин і управлінські відносини, що складають предмет адміністративного права» [5, с.54].

На користь такої позиції свідчить й позиція законодавця, тому що в ст.1 Кодексу законів про працю України встановлено, що його но-

рми поширюються на регулювання трудових відносин всіх працівників [6]. В Законі України «Про прокуратуру» статус прокурорів і слідчих визначається як «працівник», наприклад в ст.6 п.6 зазначено: «працівники прокуратури не можуть належати до будь-яких політичних партій чи рухів», або в ст.7 п.2 «вплив у будь-якій формі на працівника прокуратури...» та ін. З цього виходить, що трудова діяльність працівників прокуратури України регулюється нормами чинного законодавства про працю.

Це є дуже важливим з огляду на те, що вилучення працівників прокуратури з кола суб'єктів трудового права можливе лише при наявності законних підстав, під якими мається на увазі вказівка в законі. За їх відсутності статус працівника вказує на регулювання вказаних правовідносин нормами трудового законодавства.

Слід відзначити, що Закон України «Про державну службу» визначив державну службу в Україні як професійну діяльність осіб, які займають посади в державних органах та їх апараті по практичному виконанню завдань і функцій держави та одержують заробітну плату за рахунок державних коштів [7]. Принципово важливим є визначення державної служби як професійної діяльності на певній посаді, що дає можливість визначити її як трудову діяльність і визнати працю державних службовців як найману.

Крім того, в ст.3 Кодексу законів про працю України зазначається, що «законодавство про працю регулює трудові відносини працівників усіх підприємств, установ, організацій незалежно від форм власності, виду діяльності і галузевої належності» [6].

Отже, ми бачимо, що законодавець відносить державних службовців, і працівників прокуратури зокрема, до числа суб'єктів трудового законодавства і визначає, що правовідносини державної служби підпадають під дію норм трудового законодавства з урахуванням особливостей, що визначаються спеціальними нормами, враховуючи специфіку даних правовідносин.

Разом з цим слід зазначити, що немає кон-

кретної визначеності сфери дії норм законодавства про працю, що значно ускладнює правове регулювання відносин державної служби. На нашу думку, Закон України «Про державну службу» слід доповнити статтею, яка б визначала законодавство, що регулює відносини державної служби, до якого слід було віднести Конституцію України, цей Закон, інші закони України та нормативно-правові акти, а також зазначити, що на державних службовців розповсюджуються норми трудового законодавства в частині, що не врегульована спеціальними нормами.

Але слід зауважити, що серед вчених галузі трудового права існує і протилежна позиція відносно сфери регулювання правовідносин на державній службі. Наприклад С.П. Маврін визначає, що «трудове право не повинно займатися експансією всіх своїх прийомів правового регулювання на сферу так званих «службових» відносин. Безсумнівно, що державні службовці і всі суб'єкти мілітаризованої праці повинні володіти гарантіями виконання своїх конституційних прав не нижче тих, які мають працівники. Однак не треба забувати про те, що державна служба фактично виключає індивідуальне і колективне договірне регулювання службових відносин і ця обставина породжує серйозні відмінності в правовому положенні традиційних для трудового права суб'єктів. Так, в таких відносинах фактично немає традиційної для трудового права фігури роботодавця. Замість нього є агент держави (орган, установа тощо), які мають чітко окреслене коло повноважень і фіксовані відповідним бюджетом фінансові можливості. В цій ситуації і трудовий і колективний договори втрачають свій смисл, оскільки більшість умов служби регулюється позадоговірним нормативним порядком» [8, с.59].

Таку думку з приводу галузевої приналежності норм, які регулюють державно-службові правовідносини підтримує більшість вчених-адміністративістів, які вважають, що «ті відносини, в які вступають державні службовці в процесі праці при виконанні своїх повноважень, регулюються голо-

вним чином адміністративним правом, оскільки діяльність державних службовців завжди має організуючий характер» [9, с.5-11]. Наприклад, С.С. Студенікін, лише формально визначає названі правовідносини трудовими правовідносинами особливого виду, але не відносить їх до сфери регулювання трудового права [10].

До цієї думки приєднується В.М. Манохін, який дуже категорично визначає свою позицію: «трудове право регулює трудові відносини лише робітників, а що стосується службовців, то його норми регулюють лише невелику групу зв'язків (загальних для робітників і службовців), що стосуються внутрішнього трудового розпорядку», при цьому він наголошує, що «не слід передавати регулювання відносин по службі до сфери трудового права» [9, с.5-11].

Серед вчених галузі адміністративного права існує і інша думка з приводу галузевої приналежності трудових відносин працівників прокуратури і державних службовців взагалі, яка співпадає з вченими галузі трудового права, що ці правовідносини регулюються нормами не тільки адміністративного права.

Наприклад, С.О. Іванов [11, с.57] щодо позиції вчених-адміністративістів стосовно правового статусу державних службовців як суб'єктів лише адміністративного права наголошує, що така позиція є рухом назад, рухом проти існуючої в усьому світі тенденції до усунення розбіжностей між трудово-правовим статусом службовців і робітників.

Цю думку підтримує Ю.П. Битяк, говорячи, що «державна служба певною мірою відображає факт суспільного поділу праці, підкреслює різноманітність її видів» [2, с.28].

Таким чином, ми можемо бачити тенденцію до визнання інституту державної служби як комплексного і науковцями галузі адміністративного права. Більшість з них погоджується з тим, що правовідносини, які виникають з приводу вступу громадян на державну службу є сферою регулювання як адміністративного права (щодо здійснення організаційно-розпорядчих і консультативно-дорадчих функцій), так і трудового права (щодо реалі-

зації громадянами права на труд). При цьому перші визначають правовий статус працівника прокуратури як суб'єкту управлінської діяльності, здійснюваної від імені держави, а другі - як учасника трудових відносин.

Враховуючи вищевикладене, можна стверджувати, що працівники прокуратури входять до кола суб'єктів трудового права, бо трудова діяльність працівників прокуратури України є різновидом суспільної трудової діяльності. Сфера дії норм трудового визначається тими правовідносинами, виникнення яких неможливе без укладення трудового договору, які і є предметом правового регулювання як відносини найманої праці, де роботодавцем виступає державний орган, а найманою стороною є працівник прокуратури (громадянин України).

ЛІТЕРАТУРА

1. Закон України «Про прокуратуру» // ВВР України. -1991. -№ 53. -Ст.793.
2. Адміністративне право України. Підручник /За ред. Ю.П. Битяка. -Х.: Право, 2000.
3. Пашерстник А.Е. К вопросу о советской государственной службе // Вопросы советского административного права. -М., 1949. -

С.123.

4. Иванов С.А., Лившиц Р.З., Орловский Ю.П. Советское трудовое право: вопросы теории. -М.: Юрид. лит, 1978. -125 с.
5. Уткин А.А. Организационно-управленческие правоотношения в сфере труда // Правоведение. -1988. -№ 2. -С.54.
6. Кодекс законів про працю України. -К.: Юрінком Інтер, 2002.
7. Закон України «Про державну службу» // ВВР України. -1993. -№ 52. -Ст.490.
8. Проблемы, концепции и разработки нового Трудового кодекса РФ: Материалы конф. /Нестерова Н.М. // Государство и право. -2000. -№ 10. -С.57-67.
9. Манохин В.М. Нужны основы законодательства о службе Российской Федерации // Государство и право. -1997. -№ 9. -С.5-11.
10. Студеникин С.С. Социалистическая система государственного управления и вопрос о предмете советского административного права // Вопросы советского административного права. -М.: Изд-во АН СССР, 1949. -С.43.
11. Иванов С.А., Лившиц Р.З., Орловский Ю.П. Советское трудовое право: вопросы теории. -М.: Юрид. лит, 1978. -125 с.

Шевцов О.О. Працівник прокуратури як суб'єкт трудового права // Форум права. - 2008. -№ 2. -С.476-479 [Електронний ресурс]. -Режим доступу: <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2008-2/08soostp.pdf>

Визначена права природа відносин, що виникають у зв'язку зі вступом громадян на службу до органів прокуратури і на основі норм яких галузей права здійснюються правове регулювання трудової діяльності цих працівників.

Шевцов О.О. Работник прокуратуры как субъект трудового права

Определена правая природа отношений, которые возникают в связи со вступлением граждан на службу в органы прокуратуры и на основе норм каких областей права осуществляются правовое регулирование трудовой деятельности этих работников.

Shevtsov O.O. Worker of Office of Public Prosecutor as the subject of the labor law

The right nature of relations which arise in connection with the introduction of citizens on service in bodies of Office of Public Prosecutor and on the basis of what norms of areas of the right are carried out legal regulation of labor activity of these workers is determined.