

**К. О. Кизименко**

аспірантка

Інститут держави і права ім. В. М. Корецького НАН України,  
відділ цивільного, трудового та підприємницького права  
вул. Трьохсвятительська, 4, Київ, 01001, Україна

## ОСОБЛИВОСТІ ДИСЦИПЛІНАРНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ПРОКУРОРСЬКИХ ПРАЦІВНИКІВ ЗА ТРУДОВИМ ЗАКОНОДАВСТВОМ УКРАЇНИ

У даній статті автором проаналізовано специфіку правового регулювання трудового розпорядку в органах прокуратури, дисципліни праці та підстав дисциплінарної відповідальності прокурорських працівників. Визначено основні проблеми застосування дисциплінарних стягнень до працівників прокуратури та запропоновано шляхи їх вирішення. Внесено пропозиції з вдосконалення відповідного нормативно-правового забезпечення у цій сфері.  
**Ключові слова:** дисципліна праці, дисциплінарна відповідальність, працівник прокуратури.

Виконання прокурорсько-слідчими працівниками окреслених на законодавчому рівні завдань та функцій від імені держави зумовлює певні особливості застосування щодо них норм трудового законодавства. При цьому, специфіка трудових відносин працівників прокуратури не повинна звужувати коло їх трудових прав порівняно з працюючими в інших галузях господарства [1, с. 3].

Одним з чинників актуальності питання дисципліни праці є те, що в останні роки чинне трудове законодавство та судова практика, які стосуються розірвання трудових відносин за ініціативою працедавця за винні дії працівника, змінилися. Тому нові наукові теоретичні концепції максимально повинні відповідати потребам сучасної практики застосування дисциплінарних стягнень, особливо в сфері правоохоронної діяльності та у випадку звільнення працівників цих органів за відповідними підставами.

Метою даної публікації є визначення правового регулювання дисциплінарної відповідальності прокурорських працівників та внесення пропозицій по вдосконаленню відповідного нормативно-правового забезпечення у цій сфері.

Проблема дисципліни праці широко розглядається в багатьох галузях знань: праві, філософії, економіці, соціології, педагогіці, медицині, тощо. Проте особливу увагу приділяють цьому поняттю в юридичних науках, як необхідному явищу у спільній праці. Визнаним у трудовому праві є розгляд дисципліни праці як системи чи сукупності норм, які регламентують порядок поведінки учасників трудових правовідносин. Це об'єктивно необхідний порядок, врегульований нормами права та система врегульованих ними ж відносин, що складаються в процесі діяльності колективу [2, с. 15].

Загальнотеоретичним питанням дисципліни праці та відповідальності присвячено багато монографій, наукових робіт у періодичних виданнях, дисертації, що обумовлено застарілістю КЗпП України та необхідністю його реформування.

Особливість трудових відносин в органах прокуратури полягає в їх тісному зв'язку з поняттям «трудова дисципліна», яка регламентує права та обов'язки сторін таких відносин. Як правова категорія, трудова дисципліна містить вимоги щодо поведінки працівників у процесі праці (права та обов'язки, робочий час та його використання, заохочення та покарання за неналежне виконання чи невиконання трудових функцій). Дане поняття розкривається нормами трудового законодавства, які можна представити у формі правил внутрішнього розпорядку.

У вітчизняному трудовому праві сьогодні бракує єдиної концепції правового регулювання трудового розпорядку в органах прокуратури, дисципліни праці, принципів дисциплінарної відповідальності за нормами трудового права. Виключення можуть скласти окремі приклади наукових досліджень В. Г. Самойлова в РФ в галузі трудового права, з проблем загальної та спеціальної дисциплінарної відповідальності у трудовому праві [3, с. 56], а також нове комплексне монографічне дослідження проблем відповідальності за нормами російського трудового права К. Н. Гусова [4, с. 46]. Чинний порядок притягнення до відповідальності працівника прокуратури регулюється Дисциплінарним статутом, прийняття якого регламентовано ч.3 ст.48 Закону України «Про прокуратуру». Цей статут є невід'ємним додатком до даного закону. Прийняття нового Статуту у вигляді Постанови Верховної Ради, як це було зроблено у 1991 році, нелогічно. Тобто введення в дію нового Статуту, потреба в якому назріла давно, слід здійснювати у вигляді окремого Закону [5, с. 15]. Таким чином, порядок заохочень чи притягнення до відповідальності можливий або у вигляді самостійного закону, або в рамках закону про прокуратуру.

Сьогодні тільки у Регламенті Генпрокуратури України містяться типові норми про трудовий розпорядок в апараті Генпрокуратури. В редакції Закону України «Про прокуратуру» немає норм про правила внутрішнього трудового розпорядку. Не увійшла ця норма і в проект Закону «Про прокуратуру», підготовлений групою народних депутатів під керівництвом С. М. Піскуна. Не достатньо заповнюють правовий вакуум і норми КЗпП України стосовно правил внутрішнього трудового розпорядку (глава X, особливо ст. 142). Крім того, поряд із загальними нормами КЗпП України слід враховувати і специфіку праці в прокуратурі та потреби практики. На наш погляд, Закон повинен містити загальні вимоги та типову форму такого розпорядку, проте особливості Правил повинні розроблятися на локальному рівні загальними зборами працівників прокуратури залежно від кількості персонального складу органу прокуратури, прав та обов'язків органу прокуратури, територіального розташування органу. Правила внутрішнього трудового розпорядку конкретного органу повинні спиратися на типову форму, закріплену в Законі України «Про прокуратуру» стосовно обов'язку органу забезпечувати працівників матеріально-технічними засо-

бами, нормативно-правовою базою, права працівників вимагати від керівництва виконання цих вимог та гарантії їх недоторканості. Взагалі гарантії недоторканості прокурорських працівників при вирішенні питань про притягнення їх до дисциплінарної відповідальності актуальні через неодинокі випадки неправомірного покарання [6, с. 18]. Так, Колегія Генеральної прокуратури від 15 квітня 2009 року оприлюднила цифру у понад 7 % особового складу, які протягом 2008 р. були покарані у дисциплінарному порядку. У 92 % випадків було оголошено співробітникам догани з приводу неналежного виконання службових обов'язків, погіршення кількісних показників. В масштабах країни фактично це великий покажчик.

Зокрема, відносно часто до дисциплінарної відповідальності притягуються працівники з формулюванням того, що як представники держави в ході судового засідання погано вивчали матеріали справи, невірно орієнтували учасників процесу в обвинуваченні, тощо. При цьому, вищестоящий прокурор посилається на норми КПК України, які зобов'язують прокурорів повно, всебічно та об'єктивно досліджувати матеріали кримінальних справ з метою виконання задач кримінального судочинства (ст.ст. 2, 23 КПК України). В той же час, кримінально-процесуальне законодавство визначає повну процесуальну самостійність державного обвинувача, а законодавство про прокуратуру проголошує незалежність діяльності прокурора (п. 2 ст. 6 Закону України «Про прокуратуру»). Яким же чином та на підставі чого помічник прокурора чи прокурор в суді можуть вільно викладати свої міркування з приводу державного обвинувачення або відмови від нього? Відповіді Закон не дає, а тому сьогодні немає підстав притягувати до дисциплінарної відповідальності прокурорського працівника за такими формулюваннями. Проте, вважаємо, що Закон повинен мати гарантії недоторканості прокурора за висловлювання ним власних думок в процесі.

Трудове законодавство України офіційно не тлумачить поняття «дисципліна праці», проте визначає, що трудова дисципліна на підприємствах, в установах, організаціях забезпечується створенням необхідних організаційних та економічних умов для нормальної високопродуктивної роботи, свідомим ставленням до праці, методами переконання, виховання, а також заохоченням за сумлінну працю. У трудових колективах створюється обстановка нетерпимості до порушень трудової дисципліни, суворой товариської вимогливості до працівників, які несумлінно виконують трудові обов'язки (ст. 140 КЗпП).

Дисциплінарне правопорушення означає порушення дисципліни праці. Якщо вчинено правопорушення працівником прокуратури, слід враховувати його статус. Обіймана посада в органах прокуратури передбачає виконання певних повноважень, а вчинення дисциплінарного проступку означає невиконання трудових обов'язків чи перевищення обсягу повноважень особою, яка перебуває з системою органів прокуратури у трудових стосунках. Дисципліну праці в органі прокуратури забезпечує безпосередній керівник структурного підрозділу, який виконує специфічну функцію — реалізує діяльність організації, та в силу закону наділений специфічними владними повноваженнями відносно до інших підлеглих працівників.

З іншого боку, очевидним є і те, що протиправні дії керівника органу прокуратури можуть спричинити суспільству більш значний збиток ніж збиток, спричинений підлеглим працівником. Внаслідок цього законодавство встановлює підвищену відповідальність керівних працівників, виділяючи керівника організації, структурного підрозділу, їх заступників в окрему категорію працівників (п. 1 ч. 1 ст. 41 КЗпП України).

Трудова дисципліна націлює учасників трудових відносин на правомірну поведінку в рамках тих правовідносин, що існують між працівником та працедавцем в контексті реалізації ними взаємних прав та обов'язків. Будь-яке порушення цих прав чи обов'язків наносить шкоду особистим чи суспільним інтересам, правопорядку в країні, який є частиною суспільного порядку. Воно також має характерні ознаки, серед яких сучасна наука трудового права виділяє сам факт правопорушення (у формі дії чи бездіяльності), який є результатом волі та свідомості працівника, протиправність його поведінки, наявність вини працівника і спричинення збитків, а також причинний зв'язок між протиправним діянням та шкодою, що настала.

Вина сторін як елемент трудового правопорушення є дискусійним питанням серед фахівців. В нормах КЗпП України законодавець не визнає її сутність, а тому у науці склалася ситуація: використовуючи рівень інших вітчизняних наук юридичного циклу, продовжувати дослідження вини при вирішенні питання про притягнення працівника до дисциплінарної відповідальності за нормами трудового права. Загальновідомо, що вина є елементом суб'єктивної сторони складу правопорушення (злочину), вона підлягає обов'язковому встановленню та є пріоритетною підставою притягнення працівника до дисциплінарної відповідальності. Оскільки ініціатива притягнення працівника до дисциплінарної відповідальності, як правило, належить працедавцю, відповідно, доказування вини працівника є теж його обов'язком.

Вина працівника прокуратури при вчиненні ним дисциплінарного проступку виражається у негативній оцінці з точки зору закону поведінки працівника, яка ґрунтується на аналізі його психічного ставлення до наслідків своїх дій чи бездіяльності, що проявилися у формі умислу чи необережності, наслідків, що настали, та зумовили появу підстав до притягнення до дисциплінарної відповідальності.

На думку Д. О. Рассадкіна, дисциплінарна відповідальність настає у зв'язку із обов'язком працівника відповісти перед працедавцем за вчинений дисциплінарний проступок та понести ті заходи впливу, які вказані в санкціях джерел науки трудового права [7, с. 18]. До цього слід додати, що дисциплінарні санкції закріплені не виключно у джерелах трудового права, а і в інших галузях права.

Генеральний прокурор у відповідності із ст. 18 Дисциплінарного статуту здійснює контроль за обґрунтованістю та законністю застосування заохочень та стягнень, скасовує незаконні накази. На підставі ст. 16 Статуту він повинен контролювати прийняті рішення (особливо про звільнення), виходячи з того, чи враховував прокурор, що прийняв відповідний наказ,

обставини тяжкості вчиненого проступку та наслідків, попередньої поведінки та результатів роботи покараного працівника прокуратури. Своїм рішенням він може змінити вид стягнення чи скасувати його. Цим статус керівника органів прокуратури відрізняє його від повноважень інших роботодавців, які не можуть порушувати право накладання на працівника дисциплінарного стягнення, що складає компетенцію роботодавця, з яким працівник перебуває у трудових відносинах [8, с. 252].

Аналізуючи суть дисциплінарного стягнення, не можна обійти увагою і питання стосовно притягнення працівника до дисциплінарної відповідальності за діяння, не пов'язані з виконанням трудових обов'язків. Так, зустрічаються випадки застосування стягнень за «негідну поведінку, що ганьбить честь працівника прокуратури» за результатами вчинення ним адміністративного правопорушення, не пов'язаного з трудовою діяльністю, поза межами робочого часу та завданнями керівника. Дисциплінарне стягнення на працівника прокуратури може бути покладене за невиконання чи неналежне виконання трудових обов'язків, обумовлених існуванням трудових відносин між працівником та органом прокуратури, а також за вчинення проступків, що ганьблять честь прокурорського працівника (ст. 8 Дисциплінарного Статуту).

Дисциплінарні стягнення можуть бути застосовані лише за невиконання чи неналежне виконання тих трудових обов'язків, які пов'язані з виконанням трудової функції. Однак, норми трудового законодавства та законодавства про прокуратуру України мають прогалини стосовно визначення ознак одноразового грубого порушення трудових обов'язків. Так, ст. 41 КЗпП України перелічує випадки розірвання трудового договору за цією ознакою та звільнення таких працівників державних органів, як службових осіб митних органів та державних податкових інспекцій, не називаючи при цьому інших працівників правоохоронних органів. Закон України «Про прокуратуру» взагалі не містить підстав для звільнення прокурорських працівників, за виключенням підстав звільнення Генерального прокурора України (ст. 2). Законодавець використовує лише оціночні категорії, що дозволяє керівнику органа вільно трактувати правила звільнення за цією підставою.

Однак, інтереси роботодавця щодо належного виконання працівниками службових обов'язків повинні сполучатися з охороною прав та інтересів самих працівників, в тому числі при притягненні їх до дисциплінарної відповідальності. Таким чином, вадами чинної редакції Дисциплінарного статуту, на погляд автора, є відсутність норм, що передбачають порядок службової перевірки: суб'єкти проведення такої перевірки, їх повноваження, форма організації таких перевірок. Створення спеціальних комісій, відділів, які були б призначені проводити службові перевірки, позитивно вплине на процедуру дисциплінарних розслідувань та вирішення питання про винність чи невинність посадової особи прокуратури. Так, не можна визнавати нормальним той існуючий порядок, коли заохочення чи притягнення до відповідальності залежить від волі, ставлення до підлеглого одного керівника органу. Єдиноначальність та централізм, як ознаки системи

органів прокуратури, повинні бути переглянуті у бік зміщення пріоритетів в сторону демократичних засад діяльності прокуратури.

Крім того, згідно зі ст. 14 Дисциплінарного статуту стягнення може бути оскаржене прокурором Генеральному прокурору України в місячний строк з дня ознайомлення з наказом. Однак, обмеження права на оскарження локального нормативного акту неприпустиме. Тому, доцільно внести зміни у законодавство про прокуратуру, які дозволятимуть працівнику прокуратури реалізовувати право звернення до суду за захистом своїх трудових прав. Очевидно, що суд не може замінити звільнення такого працівника іншим видом стягнення, проте, визнавши таке рішення неправомірним, він повинен обмежити посадову особу, що таке рішення прийняла, строками зміни стягнення на менш суворе. Офіційний дозвіл звернення працівників прокуратури до суду сприятиме перетворенню процедури притягнення до відповідальності на більш прозору на рівні прокурорів, що правомочні застосовувати стягнення.

Служба в прокуратурі є виразом особливої довіри держави до особи, а тому вимагає особливих вимог до морально-етичних норм прокурорських працівників. Норми службової етики прокурорського працівника повинні поширюватися не тільки на його професійні функції, а і на трудові. Таким чином, напрямами подальших досліджень в даній сфері є обґрунтування потреби в прийнятті Кодексу професійної етики та поведінки працівників прокуратури, порушення якого повинне тягнути встановлену законом відповідальність, та визначення його положень.

## **Література**

1. Шевцов О. О. Правове регулювання трудової діяльності працівників прокуратури України: автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.05 / О. О. Шевцов. — Луганськ, 2010. — 19 с.
2. Федин К. А. Правонарушение в сфере труда как основание привлечения к дисциплинарной ответственности по нормам трудового права : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.05 / К. А. Федин. — М., 2007. — 19 с.
3. Самойлов В. Г. Дисциплинарная ответственность в трудовом праве: общая и специальная : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.05 / Вадим Георгиевич Самойлов. — М. : МГЮА, 2006. — 186 с.
4. Гусов К. Н. Ответственность по российскому трудовому праву / К. Н. Гусов, Ю. Н. Полежаев. — М. : Проспект Велби, 2007. — 174 с.
5. Долежан В. В. Прокуратура потребує демократичного Дисциплінарного статуту / В. В. Долежан // Радник юстиції. — 2006. — № 1 (2). — С. 13–17.
6. Артеменко І. О. Дисциплінарний статут — не зняряддя службових розправ над принциповими прокурорами та слідчими / І. О. Артеменко // Радник юстиції. — 2006. — № 1(2). — С. 16–19.
7. Рассадкин Д. О. Административно-правовое регулирование прохождения службы в органах прокуратуры : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.14 / Д. О. Рассадкин. — М., 2007. — 18 с.
8. Якимчук М. К. Проблеми управління в органах прокуратури України: теорія і практика: Монографія / М. К. Якимчук. — К. : Інститут держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2001. — 326 с.

**К. О. Кизи́менко**

Институт государства и права им. В. М. Корецкого НАН Украины,  
отдел гражданского, трудового и предпринимательского права  
ул. Трёхсвятительская, 4, Киев, 01001, Украина

**ОСОБЕННОСТИ ДИСЦИПЛИНАРНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ  
ПРОКУРОРСКИХ РАБОТНИКОВ ПО ТРУДОВОМУ  
ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВУ УКРАИНЫ**

**Резюме**

В данной статье автором проанализирована специфика правового регулирования трудового распорядка в органах прокуратуры, дисциплины труда и оснований дисциплинарной ответственности прокурорских работников. Определены основные проблемы применения дисциплинарных взысканий к работникам прокуратуры и предложены пути их решения. Внесены предложения по совершенствованию соответствующей нормативно-правовой базы в этой сфере.

**Ключевые слова:** дисциплина труда, дисциплинарная ответственность, работник прокуратуры.

**K. O. Kyzymenko**

V. M. Koretsky Institute of State and Law of NAS of Ukraine  
The Department of Civil, Labor, and Business law  
Tryokhsviatitelska St., 4, 01001, Kyiv, Ukraine

**FEATURES OF DISCIPLINARY RESPONSIBILITY PUBLIC  
PROSECUTOR'S OFFICERS ON LABOR LEGISLATION OF UKRAINE**

**Summary**

This article analyzes the specifics of legal regulation of labor regulations in the prosecution, labor's discipline and basis of disciplinary responsibility public prosecutor's officer. Determine main problems of application of disciplinary sanctions to prosecutor's officer and proposed solutions. Suggestions on improving the relevant legal provision in this series.

**Key words:** labor's discipline, disciplinary responsibility, public prosecutor's officer.