

МІНІСТЕРСТВО ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ  
ДНІПРОПЕТРОВСЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ УНІВЕРСИТЕТ  
ВНУТРІШНІХ СПРАВ

**МЕЛЬНИЧЕНКО АЛЛА ОЛЕКСАНДРІВНА**



УДК 349.2 (477)

**ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ЗАОХОЧЕНЬ ПРАЦІВНИКІВ  
ОРГАНІВ ПРОКУРАТУРИ УКРАЇНИ**

Спеціальність 12.00.05 – трудове право;  
право соціального забезпечення

**АВТОРЕФЕРАТ**  
дисертації на здобуття наукового ступеня  
кандидата юридичних наук

Дніпропетровськ – 2015

Дисертацією є рукопис.

Робота виконана у Науково-дослідному інституті правового забезпечення інноваційного розвитку Національної академії правових наук України.

**Науковий керівник:**

доктор юридичних наук, професор,  
член-кореспондент НАПрН України  
**ІНШИН Микола Іванович**,  
Київський національний університет імені  
Тараса Шевченка, завідувач кафедри  
трудового права та права соціального  
забезпечення.

**Офіційні опоненти:**

доктор юридичних наук  
**КЛЕМПАРСЬКИЙ Микола Миколайович**,  
Харківський національний університет  
внутрішніх справ, професор кафедри  
кримінального права та кримінології;

кандидат юридичних наук, доцент  
**ЗОЛОТУХІНА Лілія Олександрівна**,  
Дніпропетровський державний університет  
внутрішніх справ, доцент кафедри  
цивільно-правових дисциплін.

Захист відбудеться «04» липня 2015 року о «10-00» годині на засіданні спеціалізованої вченої ради К 08.727.03 Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ за адресою: 49005, м. Дніпропетровськ, проспект Гагаріна, 26.

З дисертацією можна ознайомитись у бібліотеці Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ за адресою: 49005, м. Дніпропетровськ, проспект Гагаріна, 26.

Автореферат розіслано «27» травня 2015 року.

**Вчений секретар**  
спеціалізованої вченої ради

**Т.М. Лежнєва**

## ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

**Актуальність теми.** Ефективне здійснення державного управління потребує розуміння мотивів та потреб працівників, правильного стимулювання їх до праці, оскільки саме від праці кожного з них залежить функціонування всієї системи державного ладу. Особливої актуальності дане питання набуває у сфері діяльності правоохоронних органів, зокрема органів прокуратури України. Це пояснюється тим, що органи прокуратури України відіграють важливу роль в утвердженні законності та правопорядку, захисті прав, свобод та законних інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб тощо, що впливає з тих завдань і функцій, які покладаються на них Конституцією та законами України. Тому цей орган державної влади завжди привертає до себе увагу всього суспільства, що зумовлює необхідність у високому професіоналізмі його працівників. З огляду на зазначене вище виникає потреба ретельно і глибоко дослідити питання мотивації працівників органів прокуратури.

Крім того, доктрина трудового права визначає категорію «заохочення» як засіб правового впливу на поведінку особи з метою її мотивування у процесі трудової діяльності, яке передбачає потенційну можливість отримати в результаті певні блага. Сфера праці працівників органів прокуратури не є винятком, але має свої особливості, пов'язані зі специфікою нормативно-правового регулювання відповідного виду державної служби України.

На сьогодні питання заохочення працівників потребують своїх подальших досліджень, особливо в аспекті реформування трудового законодавства України, орієнтації на європейське законодавство, врахування досвіду провідних зарубіжних країн, практики застосування законодавства про працю тощо.

З метою забезпечення та виховання у працівників прокуратури бездоганних професійних та морально-етичних якостей законодавством встановлено порядок заохочень, передбачено заходи матеріального й соціального забезпечення, правового і соціального захисту працівників органів прокуратури з урахуванням надбавок за вислугу років, класних чинів тощо. Правовий і соціальний захист працівників органів прокуратури через їх належність до особливого виду державної служби має низку особливостей, закріплених у відповідних нормативно-правових актах.

Дослідження існуючих засад заохочень в органах прокуратури має важливе теоретичне та практичне значення, адже в умовах реформування органів прокуратури поряд із систематизацією та впорядкуванням заходів

заохочення, що застосовуються в органах прокуратури, потребує вдосконалення і правове регулювання їх застосування.

У юридичній науці окремі проблеми правового регулювання заохочення працівників, в тому числі працівників органів прокуратури, були предметом наукових досліджень багатьох учених: М.Г. Александрова, В.М. Андріїва, Н.Б. Болотіної, М.М. Бурбики, В.С. Венедіктова, С.В. Венедіктова, В.В. Єрмоєнка, Г.М. Жаркова, Л.О. Золотухіної, М.І. Іншина, Г.А. Капліної, М.М. Клемпарського, В.Л. Костюка, О.В. Лавриненко, В.В. Лазора, С.С. Лукаша, І.Є. Марочкіна, А.Р. Мацюка, К.Є. Машкова, К.Ю. Мельника, Н.О. Мельничук, О.М. Обушенка, Ю.П. Орловського, О.С. Пашкова, П.Д. Пилипенка, С.М. Прилипка, В.О. Процевського, О.І. Процевського, В.Г. Ротаня, А.М. Слюсара, Г.І. Чанишевої, Н.М. Хуторян, І.І. Шамшиної, В.І. Щербини, О.М. Ярошенка та ін. Незважаючи на те, що у науковій літературі проблематика заохочення працівників висвітлювалася неодноразово, досі існує потреба більш повно та глибоко розглянути сутність, порядок, принципи, види заохочення працівників органів прокуратури України з огляду на специфіку діяльності відповідного органу державної влади й особливості проходження державної служби в ньому. Особливої актуальності ця тематика набуває сьогодні у зв'язку з назрілою у суспільстві потребою реформування прокуратури в Україні та оновлення вітчизняного трудового законодавства.

**Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами.** Дисертаційна робота виконана у Науково-дослідному інституті правового забезпечення інноваційного розвитку Національної академії правових наук України в рамках теми «Концептуальні засади становлення інноваційного суспільства в Україні» (№ 0114U002468), затвердженої на період з 01 січня 2014 р. по 31 грудня 2015 р.

**Мета і задачі дослідження.** *Мета* поданої на захист наукової роботи полягає в тому, щоб на підставі теоретичних висновків та узагальнень учених-правознавців, порівняльного аналізу трудового законодавства України й зарубіжних держав, практики його застосування з'ясувати проблемні питання правового регулювання заохочення працівників органів прокуратури в Україні, розглянути сутність, порядок, принципи, види заохочення цієї категорії працівників з огляду на специфіку їхньої діяльності, розробити конкретні наукові рекомендації з удосконалення нормативно-правового забезпечення у сфері, що розглядається.

Досягнення цієї мети пов'язується безпосередньо з вирішенням таких дослідницьких *задач*:

- сформулювати поняття і визначити сутність професійної мотивації та заохочення працівників органів прокуратури;
- здійснити аналіз історичного генезису правового регулювання заохочень працівників органів прокуратури;
- дослідити принципи та гарантії заохочень працівників органів прокуратури в Україні;
- розглянути підстави застосування заохочень за трудові досягнення працівників органів прокуратури;
- проаналізувати види заохочень працівників органів прокуратури;
- визначити напрями вдосконалення правового регулювання заохочень працівників органів прокуратури;
- з'ясувати позитивний зарубіжний досвід правового регулювання заохочень працівників органів прокуратури.

*Об'єктом дослідження* є правове регулювання відносин у сфері заохочень працівників.

*Предметом дослідження* є правова регламентація відносин у сфері заохочень працівників органів прокуратури.

**Методи дослідження.** Задля досягнення об'єктивності, повноти та всебічності результатів у дисертаційному дослідженні використовується комплекс загальнонаукових і спеціальних методів пізнання на основі системного підходу та єдності соціального змісту і юридичної форми правових, соціально-економічних процесів і явищ у галузі заохочень працівників органів прокуратури в Україні. Вибір і застосування окремих методів дослідження зумовлений специфікою конкретних задач, що були поставлені. Зокрема, застосовано такі методи, як історико-правовий, порівняльно-правовий, структурно-функціональний, аналітичний, статистичний, формально-юридичний та ін. За допомогою історичного методу досліджено виникнення, розвиток та становлення правового регулювання заохочень працівників органів прокуратури (підрозділ 1.3). Порівняльно-правовий метод було використано для окреслення специфіки регулювання даного питання в різних правових актах, що дозволило зробити узагальнення та визначити напрями вдосконалення регулювання даного питання, а також напрями запозичення зарубіжного досвіду (підрозділи 2.3, 2.4). Формально-юридичний метод став підґрунтям для розкриття юридичних понять з даної тематики (підрозділи 1.1, 1.2, 1.4). Аналітичний метод використовувався при аналізі підстав застосування заохочень працівників органів прокуратури та характеристиці видів таких заохочень (підрозділи 2.1, 2.2).

**Наукова новизна одержаних результатів** полягає у тому, що дисертація є першим у вітчизняній доктрині трудового права комплексним теоретичним дослідженням з використанням сучасних методів пізнання, урахуванням новітніх досягнень науки трудового права проблемних питань заохочення працівників органів прокуратури України, у якому визначено поняття та сутність професійної мотивації та заохочення працівників органів прокуратури, з'ясовано принципи та гарантії заохочень працівників органів прокуратури в Україні, розглянуто підстави застосування заохочень за трудові досягнення працівників органів прокуратури, а також окреслено й обґрунтовано інноваційні шляхи реформування нормативно-правового забезпечення в цій царині. Наукова новизна дисертації характеризується положеннями й висновками, що виносяться на захист. Найважливішими з них є такі:

*уперше:*

– визначено поняття «професійна мотивація працівників органів прокуратури України» як сукупність різноманітних спонукань, що активізують діяльність людини у професійній сфері – галузі діяльності органів прокуратури України – з метою виконання покладених на неї завдань та функцій, а також досягнення високих результатів і показників у роботі, ефективного виконання своїх обов'язків, самореалізації і самовдосконалення тощо, що здійснюється на основі впливу різноманітних зовнішніх і внутрішніх факторів;

– принципи заохочення працівників органів прокуратури розглянуто як загальнозначущі нормативно-керівні й декларативні положення, провідні засади у трудовій діяльності працівників прокуратури як суб'єктів трудових правовідносин, завдяки яким через інтереси і свідомість волі працівників органів прокуратури досягається сумлінне виконання ними службових обов'язків, досягнення найвищого результату в їх діяльності;

*удосконалено:*

– зміст категорії «заохочення працівників органів прокуратури України» як системи різноманітних за своїм характером заходів, як закріплених на нормативному рівні, так і не визначених у нормативних актах, але таких, що не суперечать моральним засадам суспільства, які публічно стимулюють працівників органів прокуратури України через вплив на їхню волю щодо позитивної поведінки, сумлінного й відповідального виконання своїх посадових обов'язків з метою досягнення високих показників трудової діяльності та спрямовані на задоволення суспільного і власного інтересу прокурорсько-слідчих працівників;

– класифікацію видів заохочень працівників органів прокуратури за різними критеріями, зокрема: за способом впливу на працівника; за формою

закріплення заохочення; залежно від інтенсивності впливу на прокурорсько-слідчих працівників;

– значення принципів стимулювання та заохочень працівників органів прокуратури, яке полягає в тому, що вони виступають (а) частиною соціальної політики держави стосовно адаптації та продовження трудової діяльності окремих категорій осіб, незважаючи на особливості їх правового та особистого статусу; (б) потужним регулятором попиту та пропозиції робочої сили на ринку праці; (в) частиною економічної політики держави; (г) засобом підвищення рівня довіри громадян до органів влади, можливості ефективного функціонування державного механізму;

*дістали подальшого розвитку:*

– виокремлення основних ознак заохочень працівників органів прокуратури України, до яких віднесено такі: (а) різноманітність видів заходів заохочення; (б) закріплення у нормативно-правових актах – законах, постановах, наказах тощо; (в) системний характер заохочень; (г) є публічними, тобто застосовуються відкрито з можливістю вільного розповсюдження відомостей щодо того, кого, коли, за які заслуги, яким видом заохочення відзначили, який суб'єкт застосував той чи інший вид заохочення тощо; (д) поширюються на працівників органів прокуратури України, тобто на осіб, які мають статус прокурорів та слідчих органів прокуратури; (е) мають на меті стимулювати прокурорсько-слідчих працівників на досягнення високих показників у роботі; (ж) спрямовані як на задоволення інтересів усього суспільства й держави, так і особистого інтересу відповідної категорії працівників;

– пріоритетні та факультативні напрями правового регулювання заохочень працівників органів прокуратури;

– пропозиції щодо запозичення зарубіжного досвіду у сфері правового регулювання заохочень працівників органів прокуратури в контексті: (1) детальної регламентації підстав для застосування заохочень (внести зміни до ст. 4 Дисциплінарного статуту прокуратури України, доповнивши частиною 2, в якій будуть міститися роз'яснення, що саме слід розуміти під «сумлінним і зразковим виконанням службових обов'язків», «ініціативою та оперативністю у роботі», «особливими заслугами»); (2) застосування колективних заохочень (внести зміни до ст. 5 Дисциплінарного статуту прокуратури України, доповнивши частиною 3, в якій зазначити, що «заходи заохочення, передбачені у частині 1 ст. 5 цього Статуту, можуть бути застосовані стосовно колективу працівників прокуратури»); (3) законодавчого встановлення принципу поєднання матеріального й морального заохочення (внести зміни до ст. 5 Дисциплінарного статуту прокуратури України, доповнивши частиною 4 такого змісту: «Під час

заохочення працівників прокуратури слід поєднувати принципи морального й матеріального заохочення»); (4) застосування інституту заохочень за видатні заслуги поза виконанням працівником прокуратури службових обов'язків (внести зміни до Кодексу професійної етики та поведінки працівників прокуратури, додавши розділ «Заохочення за особливі заслуги поза виконанням службових обов'язків», де вказати сфери, особливі заслуги в яких є підставою для застосування заохочень, визначити види заходів заохочення).

**Практичне значення одержаних результатів.** Висновки, узагальнення і пропозиції, отримані у результаті комплексного дослідження проблемних питань правового регулювання заохочення працівників органів прокуратури в Україні, можуть бути використані:

– у науково-дослідній роботі – для подальших загальних і спеціальних наукових досліджень теоретичних і практичних проблем правового регулювання заохочень працівників прокуратури;

– у правотворчості – при перегляді та вдосконаленні положень чинного Кодексу законів про працю, Закону України «Про прокуратуру» та при прийнятті нового Трудового кодексу в частині заохочення працівників;

– у правозастосовній діяльності – результати дослідження сприятимуть удосконаленню практики застосування норм чинного законодавства щодо заохочень працівників прокуратури України;

– у навчально-методичній роботі – у процесі вивчення навчальної дисципліни «Трудове право України», при написанні підручників, навчально-методичних посібників, при проведенні семінарських занять зі здобувачами вищої освіти і для написання ними рефератів, курсових і дипломних робіт.

**Апробація результатів дисертації.** Результати дисертаційного дослідження, одержані узагальнення і висновки доповідалися дисертантом на засіданнях кафедри цивільно-правових дисциплін Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ, а також були оприлюднені на міжнародній науково-практичній конференції «Проблеми правової реформи та розбудови громадянського суспільства в Україні» (м. Харків, 2014 р.) та круглому столі «Публічне адміністрування у сфері внутрішніх справ» (м. Київ, 2014 р.).

**Публікації.** Основні результати дисертації, висновки та пропозиції знайшли відображення у чотирьох статтях, опублікованих у наукових фахових виданнях України, двох статтях, опублікованих у наукових періодичних виданнях інших держав, а також у двох тезах доповідей і наукових повідомлень на вказаних наукових заходах.

**Структура та обсяг дисертації.** Дисертація складається зі вступу, двох розділів, що логічно поєднані у вісім підрозділів, висновків і списку



використаних джерел. Повний обсяг дисертації становить 228 сторінок, обсяг основного тексту – 203 сторінки. Список використаних джерел складається із 255 найменувань і займає 25 сторінок.

## ОСНОВНИЙ ЗМІСТ РОБОТИ

У **Вступі** обґрунтовується актуальність теми дисертації, наводиться зв'язок роботи з науковими програмами, планами та темами, формулюються її мета й задачі, визначаються об'єкт, предмет і методи дослідження, розкривається наукова новизна і практичне значення одержаних результатів, міститься інформація про апробацію та публікації результатів дослідження.

**Розділ 1 «Соціально-правова природа заохочень працівників органів прокуратури України»** складається із чотирьох підрозділів та присвячений дослідженню професійної мотивації працівників органів прокуратури, загальнотеоретичній характеристиці сутності заохочення працівників органів прокуратури, генезису правового регулювання даного питання та принципів і гарантій правового регулювання заохочення працівників органів прокуратури.

У підрозділі 1.1 *«Професійна мотивація як передумова ефективної професійної діяльності працівників органів прокуратури»* визначено професійну мотивацію як систему різноманітних видів спонукань особи, які застосовуються щодо неї у процесі здійснення професійної діяльності і спрямовані на задоволення нею власних прагнень з метою досягнення поставлених цілей та завдань, здійснюваних під впливом різноманітних факторів внутрішньоособистісного й зовнішнього характеру.

На основі аналізу чинного законодавства України у частині заохочення працівників органів прокуратури зроблено висновок, що воно містить форми заохочення, які в переважній кількості є матеріальними. При цьому наголошено, що не слід нехтувати й нематеріальними (моральними) формами заохочення відповідної категорії працівників з метою підвищення рівня їх мотивації для виконання поставлених перед ними завдань.

Установлено, що керівник прокуратури відіграє певну роль у мотивації відповідної категорії працівників. Це зумовлено його організаторськими повноваженнями – чітко визначати завдання, налагоджувати систему взаємодії у колективі, неупереджено й об'єктивно ставитися до підлеглих, володіти комунікативними здібностями, вміти організовувати роботу колективу тощо.

Акцентовано увагу на тому, що в системі правоохоронних органів прокуратура України є єдиним органом спеціального призначення, який

покликаний здійснювати контрольно-наглядові функції в їх найширшому розумінні. Враховуючи це, підсумовано, що професійна мотивація кадрів органів прокуратури зумовлюється й надзвичайно важливою як для суспільства загалом, так і для кожного громадянина сферою їх діяльності.

У підрозділі 1.2 «*Поняття та ознаки заохочень працівників органів прокуратури*» наведено авторську дефініцію поняття «заохочення працівників» як узгодженої ієрархічної системи правових стимулів, перелік яких, підстави і порядок застосування, особи, які уповноважені на їх застосування, визначаються в нормативно-правових та локальних актах, спрямованих на активізацію найманого працівника до відповідального, сумлінного, старанного, цілеспрямованого, усвідомленого виконання покладених на нього трудових обов'язків з метою досягнення успіхів у професійній діяльності та задоволення як власних інтересів, так і інтересів роботодавця.

Охарактеризовано зміст категорії «заохочення працівників органів прокуратури України» як систему різноманітних за своїм характером заходів, як закріплених на нормативному рівні, так і не визначених у нормативних актах, але таких, що не суперечать моральним засадам суспільства, котрі публічно стимулюють працівників органів прокуратури України через вплив на їхню волю до вчинення позитивної поведінки, сумлінного й відповідального виконання своїх посадових обов'язків з метою досягнення високих показників трудової діяльності і спрямовані на задоволення суспільного і власного інтересу прокурорсько-слідчих працівників.

Виокремлено ознаки заохочень працівників органів прокуратури, до яких віднесено: (а) різноманітність видів заходів заохочення; (б) закріплюються у нормативно-правових актах – законах, постановах, наказах тощо; (в) мають системний характер; (г) є публічними, тобто застосовуються відкрито з можливістю вільного розповсюдження відомостей щодо того, кого, коли, за які заслуги, яким видом заохочення відзначили, який суб'єкт застосував той чи інший вид заохочення тощо; (д) поширюються на працівників органів прокуратури України, тобто на осіб, які мають статус прокурорів та слідчих органів прокуратури; (е) мають на меті стимулювати прокурорсько-слідчих працівників на досягнення високих показників у роботі; (ж) спрямовані як на задоволення інтересів усього суспільства і держави, так і особистого інтересу відповідної категорії працівників.

У підрозділі 1.3 «*Генезис правового регулювання заохочень працівників органів прокуратури*» визначено, що прокуратура у нинішньому її розумінні виникла порівняно недавно, але окремі її риси й ознаки були притаманні схожим органам, що діяли у давні часи в багатьох країнах світу.

Виокремлено основні етапи формування і розвитку правового регулювання заохочень працівників органів прокуратури: I етап (1722–1917 рр.) – період існування прокуратури в Російській імперії; II етап (1917–1920 рр.) – період існування прокуратури під час національно-демократичного руху; III етап (1922–1991 рр.) – період існування радянської прокуратури: (а) час становлення і розбудови радянської прокуратури (1922–1964 рр.); (б) час розвитку радянської прокуратури (1964–1991 рр.); IV етап (з 1991 року і донині) – період існування прокуратури незалежної України.

Підсумовано, що нормативно-правове регулювання застосування заохочення в органах прокуратури пройшло значний еволюційний шлях і безпосередньо зумовлено історичним розвитком української державності та становленням органів прокуратури. Зроблено висновок, що свої витoki заохочення бере ще з часів царської прокуратури, але переважно прокуратура України успадкувала тенденції радянського підходу, зокрема акцентування уваги на моральній сфері, що з огляду на суспільний розвиток, необхідність демократичних перетворень тощо не є виправданим і потребує зміни, проте з урахуванням історичного досвіду.

У підрозділі 1.4 «Принципи та гарантії заохочень працівників органів прокуратури України» принципи загалом конкретизуються у змісті відповідних правових положень з урахуванням специфіки діяльності працівників прокуратури як правоохоронного органу й відображають головні напрями правової політики у галузі правового встановлення, регулювання та захисту трудових прав службовців прокуратури.

Зроблено висновок, що значення принципів стимулювання та заохочень працівників органів прокуратури полягає в тому, що вони виступають: (а) частиною соціальної політики держави стосовно адаптації та продовження трудової діяльності окремих категорій осіб, незважаючи на особливості їх правового та особистого статусу; (б) потужним регулятором попиту та пропозиції робочої сили на ринку праці; (в) частиною економічної політики держави; (г) засобом підвищення рівня довіри громадян до органів влади, можливості ефективного функціонування державного механізму.

Резюмовано, що принципи і гарантії заохочення являють собою засоби впливу, за допомогою яких через інтереси та свідомість волі працівників органів прокуратури в органах прокуратури формується правомірна поведінка їх працівників, забезпечується мотивація, досягається якісне виконання завдань, покладених на органи прокуратури, добросовісне виконання службових обов'язків працівниками органів прокуратури.

**Розділ 2 «Оптимізація правового регулювання заохочень працівників органів прокуратури України»** містить чотири підрозділи та присвячений дослідженню підстав застосування заохочень за трудові

досягнення працівників органів прокуратури, видів заохочень працівників органів прокуратури, напрямів удосконалення правового регулювання заохочень працівників органів прокуратури, а також запозичення позитивного зарубіжного досвіду у даній сфері.

У підрозділі 2.1 «Підстави застосування заохочень за трудові досягнення працівників органів прокуратури» зазначено, що попри велику кількість виділених підстав для заохочень працівників у трудовому праві передумови стимулювання працівників органів прокуратури майже не передбачені або не виділяються взагалі.

Наголошено, що для уникнення непорозумінь та колізій щодо формування підстав для заохочень необхідно, щоб: (1) перелік підстав для заохочень працівників був узагальнений та включений до спеціального (Дисциплінарний статут прокуратури України) та локального (правила внутрішнього трудового розпорядку органів прокуратури) законодавства; (2) співвідношення відповідної підстави та засобу заохочення за успіхи в праці було передбачено таким чином, щоб за більш високі досягнення застосовувалися вагоміші засоби заохочення; (3) зацікавленість працівників органів прокуратури щодо належного і якісного виконання трудових обов'язків постійно підвищувалась за рахунок більш дієвих засобів заохочень, наприклад, підвищених розмірів премії; (4) закріплена система (перелік) підстав для застосування заохочень до працівників прокуратури була простою, лаконічною і зрозумілою; (5) було додатково закріплено на нормативному рівні положення щодо своєчасності і гласності застосування заохочень на основі конкретних підстав. Зроблено висновок, що регламентація вказаних положень дозволить підвищити рівень успішності виконання завдань, поставлених перед органами прокуратури, та закріпити процедуру заохочувального стимулювання на належному рівні.

У підрозділі 2.2 «Види заохочень працівників органів прокуратури» визначено, що національна правова система передбачає достатню кількість видів заохочень, однак не всі вони належним чином стимулюють працівників прокуратури.

На думку автора дисертації, здебільшого найбільш дієвими мотивуючими факторами працівників органів прокуратури є саме матеріальні заохочення. Таку тенденцію можна достатньо легко пояснити, оскільки рівень матеріального забезпечення службовців державної сфери в цілому і працівників прокуратури зокрема залишається недостатнім. При цьому зазначено, що подібну тенденцію не потрібно вважати абсолютною, бо існує багато службовців, які мету своєї діяльності, окрім, зрозуміло, сумлінного і гідного виконання своїх безпосередніх обов'язків, вбачають у кар'єрному зростанні та соціально значущих результатах.

Враховуючи вищенаведене, дисертантом запропоновано до класифікації видів заохочень працівників органів прокуратури окрім матеріальних і моральних додати ще й змішаний вид, оскільки не всі види заохочень мають конкретне спрямування та можуть передбачати як моральні, так і матеріальні основи. До заохочень змішаного виду автор відносить дострокове присвоєння класного чину або підвищення у класному чині, яке потенційно задовольняє як моральні, так і матеріальні потреби працівника органів прокуратури. Моральним стимулом такого заохочення виступає бажання задовольнити власні кар'єрні амбіції та відчутти цінність свого професійного потенціалу, гідно оціненого вищим керівництвом. Матеріальним стимулом є потенційне підвищення посадового окладу, який безумовно збільшується із кожним наступним підвищенням класного чину або достроковим його присвоєнням.

У підрозділі 2.3 *«Напрями вдосконалення правового регулювання заохочень працівників органів прокуратури»* наголошено, що аналіз чинного законодавства про заохочення працівників прокуратури дає можливість дійти висновку про наявність ряду проблем правового регулювання даного питання. Ці проблеми стосуються переважно необмеженості дискреційних повноважень керівників органів прокуратури щодо застосування заходів заохочення працівників, які можуть мати своїм наслідком ряд зловживань, таких як нездійснення оцінки діяльності підлеглих працівників, застосування заходів заохочення, які не є адекватними стосовно службових досягнень працівників, застосування заохочень щодо одних працівників і незастосування їх щодо інших за умови рівних службових досягнень таких працівників.

Підсумовано, що для подолання такої недосконалості необхідно закріпити ряд обов'язків керівників органів прокуратури щодо регулярного й якісного аналізу діяльності підлеглих, а також посилити участь трудового колективу у процесі застосування заохочень до його учасників. Наступним після усунення таких проблем завданням повинна стати законодавча конкретизація змісту існуючих заходів заохочення (особливо тих, що мають матеріальний характер), після чого не зайвим буде розширення каталогу заохочень новими інструментами підвищення мотивації працівників за допомогою включення наявних пропозицій до законодавства, заснованих на досвіді зарубіжних держав із орієнтуванням на специфіку вітчизняних правовідносин і підтримання її на належному рівні.

У підрозділі 2.4 *«Позитивний зарубіжний досвід правового регулювання заохочень працівників органів прокуратури»* акцентовано увагу на тому, що застосування зарубіжного досвіду є завжди складною проблемою, тим більше це характерно для часів реформ. Тому, на думку

дисертанта, важливо не помилитися під час реформування або коригування діяльності прокурорської системи і досягти у цій справі успіху. Будь-яке нововведення повинно органічно поєднуватися з культурою та історією країни, бути прийнятним для того суспільства, в якому воно функціонує.

Вказано на потребу запозичення зарубіжного досвіду у сфері правового регулювання заохочень працівників органів прокуратури щодо: (1) детальної регламентації підстав для застосування заохочень (внести зміни до ст. 4 Дисциплінарного статуту прокуратури України, доповнивши частиною 2, у якій будуть міститися роз'яснення, що слід розуміти під «сумлінним і зразковим виконанням службових обов'язків», «ініціативою та оперативністю у роботі», «особливими заслугами»; (2) застосування колективних заохочень (внести зміни до ст. 5 Дисциплінарного статуту прокуратури України, доповнивши частиною 3, в якій зазначити, що «заходи заохочення, передбачені у частині 1 ст. 5 цього Статуту, можуть бути застосовані стосовно колективу працівників прокуратури»); (3) законодавчого встановлення принципу поєднання матеріального і морального заохочення (внести зміни до ст. 5 Дисциплінарного статуту прокуратури України, доповнивши частиною 4 такого змісту: «Під час заохочення працівників прокуратури слід поєднувати принципи морального і матеріального заохочення»); (4) застосування інституту заохочень за видатні заслуги поза виконанням працівником прокуратури службових обов'язків (внести зміни до Кодексу професійної етики та поведінки працівників прокуратури, додавши розділ «Заохочення за особливі заслуги поза виконанням службових обов'язків», де вказати сфери, особливі заслуги в яких є підставою для застосування заохочень, визначити види заходів заохочення).

## ВИСНОВКИ

У дисертаційному дослідженні подано теоретичне узагальнення і нове вирішення наукового завдання, яке полягало в тому, щоб на підставі теоретичних висновків та узагальнень учених-правознавців, порівняльного аналізу трудового законодавства України і зарубіжних держав, практики його застосування з'ясувати проблемні питання правового регулювання заохочення працівників органів прокуратури в Україні, розглянути сутність, порядок, принципи, види заохочення цієї категорії працівників з огляду на специфіку їх діяльності, розробити конкретні наукові рекомендації з удосконалення нормативно-правового забезпечення у сфері, що розглядається.

1. Професійна мотивація працівників органів прокуратури України – це сукупність різноманітних спонукань, що активізують діяльність людини у професійній сфері – галузі діяльності органів прокуратури України – з метою виконання покладених на неї завдань та функцій, а також досягнення високих результатів і показників у роботі, ефективного виконання своїх обов'язків, самореалізації й самовдосконалення тощо, що здійснюється на основі впливу різноманітних зовнішніх і внутрішніх факторів.

2. Заохочення працівників органів прокуратури України – це система різноманітних за своїм характером заходів, як закріплених на нормативному рівні, так і не визначених у нормативних актах, але таких, що не суперечать моральним засадам суспільства, які публічно стимулюють працівників органів прокуратури України через вплив на їхню волю до вчинення позитивної поведінки, сумлінного й відповідального виконання своїх посадових обов'язків з метою досягнення високих показників трудової діяльності та спрямовані на задоволення суспільного й власного інтересу прокурорсько-слідчих працівників.

Основними ознаками заохочень працівників органів прокуратури України є такі: (а) різноманітність видів заходів заохочення; (б) закріплюються в нормативно-правових актах – законах, постановах, наказах тощо; (в) мають системний характер; (г) є публічними, тобто застосовуються відкрито з можливістю вільного розповсюдження відомостей щодо того, кого, коли, за які заслуги, яким видом заохочення відзначили, який суб'єкт застосував той чи інший вид заохочення тощо; (д) поширюються на працівників органів прокуратури України, тобто на осіб, які мають статус прокурорів та слідчих органів прокуратури; (е) мають на меті стимулювати прокурорсько-слідчих працівників на досягнення високих показників у роботі; (ж) спрямовані як на задоволення інтересів усього суспільства і держави, так і особистого інтересу відповідної категорії працівників.

3. Виокремлено періоди нормативного регулювання застосування заохочень до працівників прокуратури:

– I етап (1722–1917 рр.) – період існування прокуратури в Російській імперії;

– II етап (1917–1920 рр.) – період існування прокуратури під час національно-демократичного руху;

– III етап (1922–1991 рр.) – період існування радянської прокуратури: (а) час становлення і розбудови радянської прокуратури (1922–1964 рр.); (б) час розвитку радянської прокуратури (1964–1991 рр.);

– IV етап (з 1991 року і донині) – період існування прокуратури незалежної України.

4. Принципи заохочення працівників органів прокуратури – це загальнозначущі нормативно-керівні декларативні положення, провідні засади у трудовій діяльності працівників прокуратури як суб'єктів трудових правовідносин, завдяки яким через інтереси і свідомість волі працівників органів прокуратури досягається сумлінне виконання ними службових обов'язків та найвищий результат в їх діяльності.

Принципами заохочення працівників органів прокуратури є: (1) мотивація та стимулювання; (2) адресність; (3) достатня правова підстава; (4) добровільність; (5) двосторонність; (6) соціальність; (7) обґрунтованість; (8) гласність; (9) різноманітність.

5. Гарантії здійснення трудової діяльності прокурорсько-слідчими працівниками поділено на (а) гарантії реалізації права на працю та (б) гарантії при проходженні служби й у зв'язку з її проходженням. Практичне значення такого поділу полягає у тому, що гарантії першої групи є загальними для всієї сфери державної служби і, як правило, не змінюються відповідно до окремих її напрямків, чого не можна сказати про гарантії другої групи, які перебувають у повній залежності від виду служби, посади, вислуги років та інших індивідуальних чинників, які при цьому не є привілеями для окремого працівника, а встановлюються для певного кола працюючих, сформованого на підставі об'єктивних критеріїв незалежно від особи, яка обіймає посаду.

6. Підстави застосування заохочень за трудові досягнення працівників органів прокуратури класифіковано на:

– правові: (1) сумлінне виконання службових обов'язків працівниками органів прокуратури; (2) тривала, бездоганна робота працівника прокуратури; (3) особистий внесок працівників органів прокуратури у загальний результат роботи даної установи; (4) ініціативність та оперативність у здійсненні трудової функції; (5) наявність подання керівника органу прокуратури про заохочення працівника; (6) ступінь завантаженості та складності, тобто виконання важких та складних завдань, пов'язаних зі здійсненням трудових обов'язків; (7) участь працівника у науковій та нормотворчій діяльності;

– фактичні: (1) наявність особистих якостей у працівників органів прокуратури; (2) точне і чітке перевиконання визначених показників роботи в органах прокуратури; (3) трудова заслуга працівника з наявністю всіх складових даного явища; (4) кваліфікованість та можливість керівника об'єктивно відрізнити трудову заслугу від повсякденної діяльності працівників; (5) виявлення та узагальнення сукупних якостей працівників органів прокуратури.



7. Види заохочень працівників прокуратури запропоновано розрізняти за такими критеріями:

– за способом впливу на працівника: (1) матеріальні (подарунки, грошова премія); (2) моральні (подяка); (3) змішані (дострокове присвоєння класного чину або підвищення у класному чині);

– за формою закріплення заохочення: (1) у законах, наприклад, у Законі України «Про прокуратуру» визначено такий вид заохочення, як нагородження нагрудним знаком «Почесний працівник органів прокуратури України»; (2) у постановах Верховної Ради України, наприклад, у постанові Верховної Ради «Про затвердження Дисциплінарного статуту прокуратури України»; (3) в актах Генерального прокурора України, наприклад, у наказі Генерального прокурора України «Про затвердження Положення про преміювання працівників органів прокуратури України» визначено такий вид заохочення, як преміювання прокурорсько-слідчих працівників;

– залежно від інтенсивності впливу на прокурорсько-слідчих працівників: (1) короткострокові (грошова премія); (2) тривалі (нагородження нагрудним знаком «Почесний працівник органів прокуратури України»).

8. Напрямами правового регулювання заохочень працівників органів прокуратури є:

1) пріоритетні: (а) впровадження оптимального порядку застосування заохочень до працівників органів прокуратури, ефективність якого повинна бути посилена закріпленням системи санкцій за відхилення від такого порядку та створенням сприятливих умов для порушення питання про застосування таких санкцій з боку працівників, наприклад, за допомогою анонімних скарг та пояснень представників трудового колективу; (б) вилучення із законодавства заходів заохочення, які є зайвими і знижують рівень правової визначеності при застосуванні таких заохочень, наприклад подарунку; (в) пошук нових заходів заохочення, які відповідають сучасним потребам працівників прокуратури (часткова компенсація вартості оренди житла, участь у програмах забезпечення власним житлом, заохочувальна відпустка із повним збереженням заробітної плати тощо);

2) факультативні: (а) удосконалення правових норм у сфері визначення термінології оціночних понять служби у органах прокуратури, які є підставою для правових та моральних заохочень; (б) удосконалення правових заходів заохочення працівників органів прокуратури щодо пільг у галузі житлово-побутового обслуговування; (в) удосконалення правового регулювання порядку застосування заохочень працівників органів прокуратури; (г) систематизація законодавства про нагороди працівників органів прокуратури; (д) удосконалення норм про заохочення працівників

органів прокуратури та внесення відповідних змін у Закон України «Про прокуратуру».

9. Ураховуючи зарубіжний досвід правового регулювання заохочень працівників органів прокуратури, запропоновано внести зміни до:

– статті 4 Дисциплінарного статуту прокуратури України та викласти її в такій редакції: «Прокурорсько-слідчі працівники, а також працівники навчальних, наукових та інших установ прокуратури заохочуються за сумлінне і зразкове виконання службових обов'язків, ініціативу та оперативність у роботі та інші заслуги у сфері виконання завдань та реалізації функцій органів прокуратури»;

– статті 4 Дисциплінарного статуту прокуратури України, доповнивши її частиною 2, у якій будуть міститись роз'яснення щодо того, що слід розуміти під «сумлінним і зразковим виконанням службових обов'язків», «ініціативою та оперативністю у роботі», «особливими заслугами»;

– статті 5 Дисциплінарного статуту прокуратури України, додавши ще один захід заохочення до переліку, а саме «надання додаткової оплачуваної відпустки строком до 10 днів»;

– статті 5 Дисциплінарного статуту прокуратури України, доповнивши частиною третьою, та викласти її в такій редакції: «Генеральний прокурор України має право встановлювати заходи заохочення, що не передбачені частиною 1 статті 5 цього Статуту»;

– статті 5 Дисциплінарного статуту прокуратури України, доповнивши частиною 3, в якій зазначити, що «заходи заохочення, передбачені у частині 1 ст. 5 цього Статуту, можуть бути застосовані стосовно колективу працівників прокуратури»;

– статті 5 Дисциплінарного статуту прокуратури України, доповнивши частиною 4 такого змісту: «Під час заохочення працівників прокуратури слід поєднувати принципи морального і матеріального заохочення»;

– пункту 2 Положення про відзнаку Президента України «Іменна вогнепальна зброя», включивши до переліку осіб, які мають право на отримання іменної вогнепальної зброї, і прокурорсько-слідчих працівників;

– Кодексу професійної етики та поведінки працівників прокуратури, додавши розділ «Заохочення за особливі заслуги поза виконанням службових обов'язків», де вказати сфери, особливі заслуги в яких є підставою для застосування заохочень, визначити види заходів заохочення;

– частини 2 пункту 2 постанови Кабінету Міністрів України «Про упорядкування структури та умов оплати праці працівників органів прокуратури», доповнивши положенням такого змісту: «Здійснювати одноразове додаткове збільшення рівня посадового окладу до максимально можливого у межах затверджених цією постановою схем посадових окладів

за висококваліфіковану працю. Під останньою слід розуміти активність та досягнення видатних результатів у роботі, дотримання дисципліни, прояв творчої ініціативи в роботі»;

– пункту 19.5 наказу Генерального прокурора України «Про організацію роботи з кадрами в органах прокуратури України» та викласти його в такій редакції: «Управлінню кадрового забезпечення Генеральної прокуратури України здійснювати розробку системи заслуг та захист права працівників органів прокуратури на заохочення, здійснювати контроль за обґрунтованістю і ...».

### **СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ АВТОРОМ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ**

1. Мельниченко А. А. Принципы поощрений работников органов прокуратуры в Украине / А. А. Мельниченко // Право и политика. – 2013. – Специальный выпуск. – С. 184–188.

2. Мельниченко А. О. Підстави застосування заохочень за трудові досягнення працівників органів прокуратури / А. О. Мельниченко // Митна справа. – 2013. – Спеціальний випуск. – Т. 2. – С. 214–219.

3. Мельниченко А. О. Позитивний зарубіжний досвід правового регулювання заохочень працівників органів прокуратури на прикладі країн КНР та США / А. О. Мельниченко // Науковий вісник Академії муніципального управління. Серія «Право». – 2014. – Випуск 2. – С. 285–292.

4. Мельниченко А. О. Напрями удосконалення правового регулювання заохочень працівників органів прокуратури / А. О. Мельниченко // Наука і правоохорона. – 2014. – № 3. – Ч. 2. – С. 154–160.

5. Мельниченко А. О. Історичний генезис розвитку правового регулювання заохочень працівників прокуратури / А. О. Мельниченко // Публічне право. – 2014. – № 4. – С. 234–240.

6. Melnichenko A. O. Principles rewards prosecutors in Ukraine / A. O. Melnichenko // International Scientific Journal Euro-American Scientific Cooperation : research articles / Responsible editors: Tonkyh S., Pryhodko N., Mintz A. – Hamilton, Canada : «Accent Graphics Communications», 2014. – Volume 6. – P. 27–31.

7. Мельниченко А. О. Класифікація підстав застосування заохочень за трудові досягнення працівників органів прокуратури / А. О. Мельниченко // Публічне адміністрування в сфері внутрішніх справ : матеріали круглого столу : зб. наук. праць (14 травня 2014 р.) – К. : Нац. акад. внутр. справ, 2014. – С. 252–256.

8. Мельниченко А. О. Професійна мотивація як передумова ефективної професійної діяльності працівників органів прокуратури / А. О. Мельниченко // Проблеми правової реформи та розбудови громадянського суспільства в Україні : матеріали Міжнародної науково-практичної конференції (м. Харків, 17–18 жовтня 2014 р.). – Х. : ГО «Асоціація аспірантів-юристів», 2014. – С. 121–124.

## АНОТАЦІЯ

**Мельниченко А.О. Правове регулювання заохочень працівників органів прокуратури України.** – *На правах рукопису.*

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.05 – трудове право; право соціального забезпечення. – Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ. – Дніпропетровськ, 2015.

Дисертацію присвячено комплексному дослідженню актуальних теоретичних і практичних проблем правового регулювання заохочень працівників органів прокуратури в Україні. Сформульовано поняття та ознаки заохочень працівників органів прокуратури; окреслено історико-правовий генезис правового регулювання заохочень працівників органів прокуратури; проаналізовано принципи та гарантії заохочень працівників органів прокуратури в Україні; охарактеризовано підстави застосування заохочень за трудові досягнення працівників органів прокуратури; визначено основні види заохочень працівників органів прокуратури; висвітлено напрями вдосконалення правового регулювання заохочень працівників органів прокуратури в Україні; розроблено пропозиції щодо шляхів запозичення зарубіжного досвіду правового регулювання заохочень працівників органів прокуратури в Україні.

**Ключові слова:** *працівник, працівник прокуратури, прокуратура, заохочення, мотивація, принципи діяльності, стимулювання, державна служба.*

## АННОТАЦИЯ

**Мельниченко А.А. Правовое регулирование поощрений работников органов прокуратуры Украины.** – *На правах рукописи.*

Диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.05 – трудовое право; право социального

обеспечения. – Днепропетровский государственный университет внутренних дел. – Днепропетровск, 2015.

Диссертация посвящена комплексному исследованию актуальных теоретических и практических проблем правового регулирования поощрений работников органов прокуратуры в Украине. Формулируются понятие и признаки поощрений работников органов прокуратуры; очерчивается историко-правовой генезис правового регулирования поощрений работников органов прокуратуры; анализируются принципы и гарантии поощрений работников органов прокуратуры в Украине; характеризуются основания применения поощрений за трудовые достижения работников органов прокуратуры; определяются основные виды поощрений работников органов прокуратуры; освещаются направления совершенствования правового регулирования поощрений работников органов прокуратуры в Украине; разрабатываются предложения относительно путей заимствования зарубежного опыта правового регулирования поощрений работников органов прокуратуры в Украине.

В исследовании доказано, что профессиональная мотивация работников органов прокуратуры Украины – это совокупность различных побуждений, активизирующих деятельность человека в профессиональной сфере – области деятельности органов прокуратуры Украины – с целью выполнения возложенных на него задач и функций, а также достижения высоких результатов и показателей в работе, эффективного выполнения своих обязанностей, самореализации и самосовершенствования и т.п., которая осуществляется на основе влияния различных внешних и внутренних факторов.

Выделены основные признаки поощрений работников органов прокуратуры Украины: (1) разнообразие видов мер поощрения; (2) такие поощрения закрепляются в нормативно-правовых актах – законах, постановлениях, приказах и т.п.; (3) соответствующие поощрения представляют собой систему; (4) являются публичными, то есть применяются открыто с возможностью свободного распространения сведений о том, кого, когда, за какие заслуги, каким видом поощрения отметили, какой субъект применил тот или иной вид поощрения и т.п.; (5) распространяются на работников органов прокуратуры Украины, то есть лиц, имеющих статус прокуроров и следователей органов прокуратуры; (6) имеют целью стимулировать прокурорско-следственных работников на достижение высоких показателей в работе; (7) направлены как на удовлетворение интересов всего общества и государства, так и на удовлетворение личного интереса соответствующей категории работников.

Аргументируется, что усовершенствованная система применения поощрений для работников прокуратуры должна быть разработана таким образом, чтобы обеспечить адекватную оценку достижений сотрудника, минимизировать субъективный фактор в процессе применения поощрений к сотруднику, создать оптимальное соотношение между материальным и моральным поощрением сотрудника и закрепить именно такой набор поощрений, который обеспечил бы как простоту и определенность для лиц, применяющих поощрения, так и надлежащую мотивацию работников прокуратуры, ведь именно таким образом можно достичь цели, заложенной в правовую природу поощрения за выполнение служебных обязанностей.

Акцентируется внимание на том, что применение зарубежного опыта всегда является сложной проблемой, тем более это характерно для времен реформ. Поэтому важно не ошибиться в реформировании или корректировке деятельности прокурорской системы и достичь в этом деле успеха. Любое нововведение должно гармонично сочетаться с культурой и историей страны, быть приемлемым для общества, в котором оно функционирует.

**Ключевые слова:** *работник, работник прокуратуры, прокуратура, поощрения, мотивация, принципы деятельности, стимулирование, государственная служба.*

## SUMMARY

**Melnichenko A. O. Legal regulation of encouragement of prosecutors in Ukraine.** – *The manuscript.*

The thesis is for the candidate degree of legal sciences in the branch 12.00.05 – Labor Law; Social Security Law. – The Dnipropetrovs'k State University of Internal Affairs. – Dnipropetrovs'k, 2015.

The thesis deal with complex research of actual theoretical and practical problems of legal regulation of encouragement of prosecutors in Ukraine. The concept and features of encouragement of prosecutors is formulated; the historical and legal genesis of legal regulation of encouragement prosecutors is outlined; the principles and guarantees of encouragement of prosecutors in Ukraine is analyzed; reasons of the use of encouragement for labor achievements of prosecutors are characterized; the basic types of encouragement of prosecutors are defined; the areas of improvement of legal regulation of encouragement of prosecutors in Ukraine are highlighted; suggestions on ways of borrowing foreign experience of legal regulation of encouragement of prosecutors in Ukraine are elaborated.

**Keywords:** *employee, prosecutor, public prosecutor's office, encouragement, motivation, principles, promotion, public service.*