DOI: 10.32844/2222-5374-2020-106-4-1.30
УДК: 349.2

Зайцева Ю. Л.,

аспірант кафедри цивільно-правових дисциплін Національної академії
внутрішніх справ

ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД ПРОВЕДЕННЯ СЛУЖБОВИХ РОЗСЛІДУВАНЬ ТА МОЖЛИВОСТІ ЙОГО ВИКОРИСТАННЯ В УКРАЇНІ

Актуальність статті полягає в тому, що за роки незалежності наша держава досягла значних позитивних змін, як за напрямом покращення соціальної складової, так і розвитку державно-правових процесів. Зокрема, в останні два десятиріччя було активізовано нормотворчу роботу, що забезпечило оновлення нормативно-правової бази та ліквідацію радянських правових інститутів. В той же час, «молодість» нашої незалежної країни все ще зумовлює необхідність широкого нормотворення. Зокрема, сектор трудового права на сьогоднішній день є чи найбільш «архаїчним» з поміж інших галузей, адже його регламент здійснюється нормами закону прийнятого у 1971 році. Внаслідок цього багато юридичних інститутів, які давно функціонують у сфері праці, фактично не мають належного юридичного регламенту. З іншого боку, наша країна не має іншого, альтернативного досвіду регулювання правовідносин праці, аніж радянського. Цей аспект прямо стосується проблеми регулювання та здійснення службових розслідувань у трудовому праві, якому в існуючій нормативно-правовій системі не приділено жодної уваги. Щоб виправити подібний негативний фактор та побудувати напрями розвитку правового регулювання та механізмів реалізації службового розслідування, необхідним є дослідження зарубіжного досвіду, який, по-перше, як «лакмусовий папірець» дозволить поглянути на можливі перспективи відповідної моделі проведення службових розслідувань на прикладі інших країн, а, по-друге, забезпечить перейняття та консолідацію найбільш позитивних напрацювань, що будуть відповідати як інтересам суспільства, так і міжнародним стандартам. Метою статті є: узагальнити зарубіжний досвід проведення службових розслідувань та опрацювати можливості його використання в Україні. У статті, спираючись на аналіз наукових поглядів вчених, узагальнено зарубіжний досвід проведення службових розслідувань. Сформовано власне бачення щодо можливостей використання відповідного досвіду у вітчизняних реаліях, що дозволить не тільки забезпечити відповідність процедури службового розслідування найкращим міжнародним прикладам, але й в багатьох моментах підвищить рівень гарантованості прав та законних інтересів працівників.

Ключові слова: зарубіжний досвід, службове розслідування, вдосконалення, правове регулювання, трудове законодавство.

Актуальність теми. За роки незалежності наша держава досягла значних позитивних змін, як за напрямом покращення соціальної складової,

так і розвитку державно-правових процесів. Зокрема, в останні два десятиріччя було активізовано нормотворчу роботу, що забезпечило оновлення нормативно-правової бази та ліквідацію радянських правових інститутів. В той же час, «молодість» нашої незалежної країни все ще зумовлює необхідність широкого нормотворення. Зокрема, сектор трудового права на сьогоднішній день є чи найбільш «архаїчним» з поміж інших галузей, адже його регламент здійснюється нормами закону прийнятого у 1971 році. Внаслідок цього багато юридичних інститутів, які давно функціонують у сфері праці, фактично не мають належного юридичного регламенту. З іншого боку, наша країна не має іншого, альтернативного досвіду регулювання правовідносин праці, аніж радянського. Цей аспект прямо стосується проблеми регулювання та здійснення службових розслідувань у трудовому праві, якому в існуючій нормативно-правовій системі не приділено жодної уваги. Щоб виправити подібний негативний фактор та побудувати напрями розвитку правового регулювання та механізмів реалізації службового розслідування, необхідним є дослідження зарубіжного досвіду, який, по-перше, як «лакмусовий папірець» дозволить поглянути на можливі перспективи відповідної моделі проведення службових розслідувань на прикладі інших країн, а, по-друге, забезпечить перейняття та консолідацію найбільш позитивних напрацювань, що будуть відповідати як інтересам суспільства, так і міжнародним стандартам.

Стан дослідження. На необхідності вдосконалення інституту проведення службових розслідувань, у своїх наукових працях неодноразово звертали свою увагу: В.О. Шевела, Ю.Ю. Слободян, С.В. Венедиктов, А.О. Падалка, А.Ю. Подорожній, С.Д. Олійник, О.М. Обушенко, Л.В. Могілевський та багато інших. Втім, як спільний недолік варто вказати той факт, що вчені досить мало уваги приділили зарубіжному досвіду проведення службових розслідувань. Зазначене, безумовно, є суттєвою прогалиною на теоретичному та практичному рівнях.

Саме тому метою статті є: узагальнити зарубіжний досвід проведення службових розслідувань та опрацювати можливості його використання в Україні.

Виклад основного матеріалу. Розпочати розгляд зарубіжного досвіду проведення службових розслідувань варто із провідних країн Європи. Так, у Франції була присутня диспозитивність регламенту трудової дисципліни та процедур притягнення особи до дисциплінарної відповідальності. Зокрема, роботодавець може встановлювати перелік дисциплінарних стягнень за власним бажанням. Проте положення правил внутрішнього трудового розпорядку не можуть суперечити закону, колективному договору та угодам. Роботодавець може застосовувати тільки ті дисциплінарні стягнення, перелік яких представлено у правилах внутрішнього трудового розпорядку. До того ж у французькому правовому регулюванні для отримання права на звільнення працівника роботодавець має оперувати дійсною та серйозною причиною. Такими можуть бути: серйозний проступок, дуже серйозний проступок або тяжкий проступок. Застосуванню подібний дисциплінарних стягнень має передувати процес доведення вини працівника, який також встановлюється роботодавцем у правилах внутрішнього трудового розпорядку та передбачає залучення різних представників трудового колективу підприємства [1].

Розглядаючи досвід Німеччини необхідно відмітити, що на території цієї держави на сьогоднішній день розроблено велике коло законодавчих актів, які регламентують трудову сферу, а саме: Закон про нормативні умови праці для закордонних працівників, Закон про захист від необґрунтованого звільнення, Закон про органи, що представляють працівників на підприємстві, Закон про захист материнства, Закон про промисел, Закон про доказування істотних умов, що застосовуються до трудових правовідносин тощо. За цими законами передбачається більш високий рівень соціального захисту працівника, більш поважне ставлення до його ділової репутації, честі і гідності, у порівнянні з чинним трудовим законодавством в Україні. Безпосередньо питання дисципліни праці, а точні ж, засади її забезпечення встановлюються Законом «Про конституцію підприємства», на основі положення яких формують колективні та індивідуальні трудові договори в яких прописується порядок, особливості, принципи та цілі службового розслідування та інших процедур притягнення до дисциплінарної відповідальності працівників, на кожному підприємстві окремо [2; 3, с.16; 4; 5].

Натомість, у Великобританії питанню службового розслідування в трудових правовідносин приділяється значна увага, адже його вважають інструментом об'єктивного застосування заходів дисциплінарного стягнення щодо працівників, які, в свою чергу, можуть суттєво вплинути як на його подальшу кар'єру, так і на його фінансове благополуччя. Метою цієї процедури (службового розслідування) є забезпечення послідовного та справедливого ставлення до дисциплінарних ситуацій та заохочення працівників до досягнення та підтримки відповідних стандартів поведінки. Справедливість та прозорість забезпечуються правилами та процедурами, встановленими законодавством. Важливу роль у вирішенні питань дисциплінарної відповідальності відіграє Кодекс ділової практики, в якому викладено основні вимоги справедливості, які будуть здебільшого застосовуватися. Це забезпечує стандарт розумної поведінки в більшості випадків. Кодекс допомагає роботодавцям, працівникам та їх представникам працювати над питаннями дисциплінарної відповідальності прямо на робочому місці. Підкреслимо також той факт, що багато потенційних дисциплінарних або «скаржницьких» питань у Великобританії вирішуються неформально. Випадки незначної неправомірної поведінки або незадовільної роботи, як правило, найкраще розглядаються неформально. Крім того, характерною особливістю є те, що у процесі проведення розслідування працівника може бути відсторонено від виконання ним своїх трудових функцій, при цьому заробітну плату йому продовжують виплачувати. Важливою умовою при проведенні розслідування є відсутність необґрунтованої затримки для встановлення фактів справи. У деяких випадках розслідування вимагатиме проведення з працівником зустрічі (виявлення фактів), перш ніж розпочати будь-яке дисциплінарне слухання [6].

Досить цікавим також постає підхід Естонії до регулювання та організації службових розслідувань в межах трудових відносин. Основу правового регулювання всього інституту дисципліни праці становить Закон Естонії «Про трудові договори». Згідно статті 15 цього Закону, працівник зобов'язаний утримуватись від дій, які перешкоджають виконанню обов'язків іншими працівниками, або шкодять його життю, здоров'ю чи майну, або життю, здоров'ю чи майну інших осіб; співпрацювати з іншими працівниками для виконання трудових завдань; негайно повідомляти

роботодавця про перешкоди в роботі або про небезпеку їх виникнення і, по можливості, без спеціального розпорядження усувати перешкоди чи небезпеку їх виникнення; за бажанням роботодавця повідомляти роботодавця про всі істотні обставини, пов'язані з трудовими відносинами, до яких у роботодавця є виправданий інтерес. Варто вказати, що даний закон не визначає порядок, підстави, принципи та інші характеристики службових розслідувань у межах трудових правовідносин, але при цьому його положення покладають на всіх керівників обов'язок об'єктивно та неупереджено розібратись із ступенем вини працівника та наявністю в його діях дисциплінарного проступку в цілому. Застосування дисциплінарних стягнень поза проведення вказаної процедури визнається в Естонії протиправним [7; 8, с. 90].

Незважаючи на той факт, що стратегічні партнери України на шляху її розвитку та світової інтеграції представлені країнами Європи та Америки, цікавий та необхідний до опрацювання досвід проведення службових розслідувань та забезпечення трудової дисципліни існує і на території держав пострадянського простору.

Варто відзначити, що в республіці Молдова основу правового регулювання всіх без виключення трудових правовідносин складає єдиний кодифікований акт – Трудовий кодекс Республіки Молдова від 28.03.2003 № 154-XV. Зазначений нормативний документ регулює сукупність індивідуальних і колективних трудових відносин, контроль застосування норм у цій галузі, трудову юрисдикцію, а також інші відносини, безпосередньо пов'язані з трудовими [9].

Дисципліна праці відповідно до положень Трудового кодексу являє собою обов'язок всіх працівників підкорятися певним правилам поведінки, встановленим відповідно до положень Кодексу та інших нормативних актів, колективних угод, колективних і індивідуальних трудових договорів, а також нормативних актів на рівні підприємства, в тому числі правил внутрішнього розпорядку підприємства. Дисципліна праці забезпечується на підприємстві шляхом створення роботодавцем економічних, соціальних, правових і організаційних умов для високопродуктивної праці, виховання у працівників свідомого ставлення до праці, застосування заохочень і винагород за сумлінну працю, а також стягнень за вчинення дисциплінарних проступків. За порушення трудової дисципліни роботодавець має право застосувати до працівника такі дисциплінарні стягнення: попередження; догану; сувору догану; звільнення [9].

В той же час, Кодексом чітко визначається процедура застосування до працівників дисциплінарних стягнень, в межах якої службове розслідування виділяється, як особливий процес, відмінний від загального провадження про дисциплінарні правопорушення. Так, згідно статті 208 Кодексу до застосування дисциплінарного стягнення роботодавець повинен письмово відібрати від працівника пояснення у письмовій формі про скоєний проступок. Пояснення про скоєний проступок може бути надано працівником протягом п'яти робочих днів з дня витребування. У разі його відмови надати пояснення складається відповідний акт, який підписується представником роботодавця і представником працівників. При певному ступені тяжкості проступку (грубому порушенні), вчиненого працівником,

роботодавець може організувати і службове розслідування, тривалість якого не може перевищувати одного місяця. В ході службового розслідування працівник має право пояснити свою позицію і представити особі, уповноваженій вести розслідування, всі докази і обґрунтування, які вважає необхідними. Дисциплінарне стягнення оголошується в наказі (розпорядженні, рішенні, постанові), в якому в обов'язковому порядку зазначаються: 1) фактичні причини і правові підстави застосування дисциплінарного стягнення; 2) термін оскарження стягнення; 3) орган, в який можна оскаржити стягнення. При цьому, грубим порушенням трудових обов'язків визнаються наступні дії працівника: а) отримання і видача матеріальних цінностей і грошових коштів без оформлення необхідних документів; б) надання послуг з використанням посади взамін винагороди, послуги або іншої вигоди; в) використання в особистих цілях отриманих грошей; г) використання в особистих цілях майна роботодавця і майна, що знаходиться у веденні роботодавця (що перебувають у власності, оренді, безоплатному користуванні активи), без його письмової згоди; г) недотримання конфіденційності [9].

Висновок. Отже, аналіз зарубіжного досвіду проведення службових розслідувань в контексті забезпечення трудової дисципліни дозволив висвітлити механічні та правові аспекти цього складного питання на прикладі ряду країн ближнього та дальнього зарубіжжя. Дослідження показало, що на сьогоднішній день можна виділити дві основні моделі юридичного регулювання та процесу реалізації інституту службових розслідувань. Перша модель притаманна США та країнам Європи, визначає службове розслідування як частину процедури притягнення працівника до дисциплінарної відповідальності. При цьому, подібна процедура характеризується високим ступенем диспозитивності, адже правове регулювання її змісту та механізмів реалізації відбувається за рахунок локальних трудових норм, що містяться в індивідуальних та колективних трудових договорах, внутрішніх трудових розпорядках, які в цілому мають відповідати ряду стандартів, визначених у загальному законодавстві. Процедура службового розслідування за цією моделлю має вигляд «квазісудового» провадження, в межах якого можуть застосовуватись медіаційні заходи, а працівники мають право захищати свої права за допомогою представників. Друга модель застосовується в країнах пострадянського простору та окремих державах Азії. Її зміст полягає в тому, що службове розслідування здебільшого має статус окремого юридичного інституту, який регламентується нормами єдиного кодифікованого нормативно-правового акту про працю. При цьому, в рамках другої моделі процедура службового розслідування не регламентується локальними трудовими актами та має чіткий ряд вимог, закріплених в межах кодифікованого документу. Окрім того, службове розслідування в даному випадку не відрізняється процесуальним виглядом та здебільшого лише обмежується процесом відбору у працівника пояснень з метою встановлення його вини у вчиненні дисциплінарного проступку.

Обидві моделі мають набір як позитивних, так і негативних аспектів, в зв'язку із чим в межах національних реалій доцільно використовувати систематизований, об'єднаний досвід різних країн. На наш погляд для

імплементатії підходять наступні ефективні механізми здійснення службових розслідувань:

1) на прикладі зарубіжних країн у Кодексі законів про працю України необхідно виділити норми, які включають в себе базовий набір вимог та загальну форму службового розслідування, обов'язкову для всіх сфер трудової діяльності;

2) доречно запровадити можливість використання в межах службового розслідування медіаційних заходів, які забезпечать не тільки задоволення інтересів всіх сторін, але й максимально ефективне та, що найбільш головне, добровільне вирішення питання про відшкодування шкоди завданої дисциплінарним проступком;

3) необхідно визначити на законодавчому рівні вимогу, щодо обов'язкової участі в процесі службового розслідування представників профспілкових організацій та представників сторін (роботодавця та працівника), які будуть надавати правову підтримку;

4) на законодавчому рівні слід встановити вимоги до локального трудовправового акту, яким завершується службове розслідування та оголошується дисциплінарне стягнення, як то: підстави його застосування; докази, що підтверджують вину працівника; виховні заходи проведені керівництвом підприємства з метою унеможливлення вчинення працівником аналогічних дисциплінарних проступків в майбутньому тощо;

5) в положеннях Кодексу законів про працю України варто задекларувати виховну мету здійснення службового розслідування, реалізація якого має привести не тільки до покарання працівника, але й підвищення його професійних можливостей.

Імплементатія зарубіжного досвіду у подібному ракурсі, на наш погляд, дозволить не тільки забезпечити відповідність процедури службового розслідування найкращим міжнародним прикладам, але й в багатьох моментах підвищить рівень гарантованості прав та законних інтересів працівників.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Шевела В.О. Трудова дисципліна в порівняльно-правовому аспекті: пропозиції до реформування українського законодавства. *Право і суспільство*. 2019. № 1. Ч. 2. С. 71–80.

2. Слободян Ю.Ю. Правове регулювання трудових відносин в Німеччині. *Вісник студентського наукового товариства Донецького національного університету імені Василя Стуса*. 2020. Вип. 12. Т. 2. С. 91–95.

3. Венедиктов С.В. Правове регулювання трудових відносин: вітчизняний та зарубіжний досвід: навч. посіб. К.: Алерта, 2012. 367 с.

4. Киселев И.Я. Зарубежное трудовое право: учебник для вузов. М.: НОРМА-ИНФРА. М, 1998. 263 с.

5. Падалка А.О. Досвід європейських країн та США щодо правового регулювання внутрішнього трудового розпорядку та шляхи його забезпечення для України. *Соціальне право*. 2019. №1. С. 26–33.

6. Подорожній А.Ю. Зарубіжний досвід правового регулювання притягнення працівників до дисциплінарної відповідальності. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2018. Вип. 4, том 2. С. 40–45.

7. Töölepingu seadus Vastu võetud 17.12.2008 RT I 2009, 5, 35 jõustumine 01.07.2009.

8. Олійник С.Д. Зарубіжний досвід правового регулювання трудової дисципліни в Польщі та Естонії. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2019. Вип. 5, том 2. С. 85–91.

9. Трудовой кодекс Республики Молдова: кодекс от 28.03.2003 №154-XV. URL: http://continent-online.com/Document/?doc_id=30398053#pos=1832;-5.

Yu. Zaitseva

FOREIGN EXPERIENCE IN CONDUCTING OFFICIAL INVESTIGATIONS AND THE POSSIBILITY OF ITS USE IN UKRAINE

The relevance of the article is that during the years of independence our state has achieved significant positive changes, both in the direction of improving the social component and the development of state and legal processes. In particular, in the last two decades, rule-making work has been intensified, which has ensured the renewal of the regulatory framework and the elimination of Soviet legal institutions. At the same time, the «youth» of our independent country still necessitates broad rule-making. In particular, the labor law sector today is perhaps the most «archaic» among other industries, as its regulations are governed by the law adopted in 1971. As a result, many legal institutions that have long functioned in the field of labor do not actually have proper legal regulations. On the other hand, our country has no other, alternative experience in regulating labor relations than the Soviet one. This aspect directly relates to the problem of regulation and implementation of official investigations in labor law, which is not paid any attention in the existing legal system. To correct this negative factor and build directions for the development of legal regulation and mechanisms for conducting official investigations, it is necessary to study foreign experience, which, first, as a «litmus test» will look at the possible prospects of the relevant model of official investigations on the example of other countries, secondly, it will ensure the adoption and consolidation of the most positive developments that will meet both the interests of society and international standards. The purpose of the article is: to generalize the foreign experience of conducting official investigations and to study the possibilities of its use in Ukraine. The article, based on the analysis of scientific views of scientists, summarizes the foreign experience of official investigations. We have formed our own vision of the possibilities of using the relevant experience in the domestic realities, which will not only ensure compliance of the investigation procedure with the best international examples, but also in many respects increase the level of guarantee of rights and legitimate interests of employees.

Keywords: foreign experience, official investigation, improvement, legal regulation, labor legislation.