

УДК 343.13

В.В. ДЕРЕВ'ЯНКО, Міжрегіональна академія управління персоналом

ПОНЯТТЯ ТА МЕЖІ ПРАВОВОГО СТАТУСУ ПРОКУРОРСЬКО-СЛІДЧИХ ПРАЦІВНИКІВ

Ключові слова: правовий статус, кадри органів прокуратури України, правовий статус слідчих органів прокуратури України

В сучасних правових реаліях важливе місце займають питання визначення та законодавчого закріплення статусу працівників державних органів і, в першу чергу, правоохоронних, серед яких одну з перших ролей відіграють працівники органів прокуратури, в тому числі прокурорсько-слідчі працівники. Проте, на даний час не сформовано однозначного законодавчого підходу до визначення та встановлення меж правового статусу прокурорсько-слідчих працівників, що зумовлює потребу в проведенні дослідженні даного питання.

Окремі питання врегулювання правового статусу органів прокуратури України у цілому висвітлені в дисертаційних працях В.В. Долежана (1991 р.) [1], М.І. Мичка (2002 р.) [2], М.В. Косюти (2002 р.) [3], М.К. Якимчука (2002 р.) [4], А.В. Пшонки (2006 р.) [5], М.М. Бурбики (2007 р.) [6], В.В. Сухоноса (2009 р.) [7], Є.М. Попович (2010 р.) [8], І.В. Озерського (2011 р.) [9] та інших науковців. Щодо поняття «правовий статус», то слід зауважити, що в юридичній науці не існує єдино узгодженої позиції стосовно визначення його змісту, оскільки одні вчені визначають його (правовий статус) як сукупність прав та обов'язків фізичних чи юридичних осіб [10], інші – як систему закріплених у нормативно-правових актах і гарантованих державою прав, свобод, обов'язків та відповідальності індивіда [11], деякі з авторів – лише вбачають в ньому нормативно закріплене становище суб'єкта в суспільстві [12].

Метою цієї статті є дослідження окремих аспектів врегулювання правового статусу прокурорсько-слідчих кадрів та вироблення єдиного підходу до розуміння означеного правового інституту в теорії прокурорської діяльності.

В юридичній літературі існує декілька підходів щодо визначення поняття правового статусу, в структуру якого включається різний набір елементів. Крім того, досить часто відбувається заміна понять «правовий статус», «правове положення» та навіть «правосуб'єктність», особливо щодо особистості. У найбільш стислому вигляді правовий статус визначається в науці як юридично закріплене положення особистості в суспільстві. Основу правового статусу особистості становлять її права, свободи та обов'язки, що закріплюються в Конституції України [13] та інших найважливіших законодавчих актах. Це головним чином і визначає правове положення особистості в суспільстві та її роль.

Словосполучення «правовий статус» складається з двох слів «правовий», коренем якого є «право», та «статус». У тлумачному словнику української мови право визначається, як законодавство; здійснювана державою форма законодавства, що залежить від соціального устрою країни; система встановлених державою правил і норм, які регулюють правовідносини [14]. Норми права фактично становлять основу правового статусу суб'єкта права чи конкретних правовідносин.

Статус прокурорського працівника, на слушну думку В.В. Сухоноса, реалізується в рамках загального правового статусу особи на підставі норм внутрішньодержавного та міжнародного права, а також спеціального правового статусу, регламентованого Законом «Про прокуратуру» та іншими правовими нормами» [15]. Відтак, елементи правового статусу прокурорського працівника можуть бути диференційовані на загальні та особливі. Загальні властиві усім прокурорським працівникам, а особливі - пов'язані з категоріями та посадами, які обіймають прокурорські працівники [15].

В теоретичному розумінні відсутній єдиний підхід серед науковців у визначенні правового статусу, а існуюча багатоманітність поглядів в основному зводиться до визначення його елементів. Особливістю статусу прокурорського працівника є відсутність сфери неврегульованих правом повноважень. Усі нерегламентовані нормативними актами діяння належать до сфери забороненого, яке преважує за обсягом. Для прокурорського працівника первинними є обов'язки, які і визначають у цілому межі його правового статусу. Даний елемент визначає характер і зміст правомочності прокурорського колективу, тому що вона, як зазначає В.В. Кобзар, спрямована на забезпечення реалізації обов'язків [16].

До основних елементів адміністративно-правового статусу прокурорського працівника необхідно віднести: права працівника органів прокуратури, які являють собою обумовлену Конституцією України, встановлену державними законами, іншими нормативними правовими актами, посадовими інструкціями міру дозволеної поведінки, що охороняється державою, визначає можливості і свободи професійної службової діяльності у сфері забезпечення прав людини і громадянина; обов'язок прокурорського працівника, який обумовлений Конституцією України, встановлений державними законами, іншими нормативними правовими актами, посадовими інструкціями і забезпечувану державним захистом міру належної службової поведінки, що визначає сутність і межі професійної службової діяльності; юридичну відповідальність прокурорського працівника, як елемент його спеціального правового статусу, що вказує на безпосередню залежність від особливостей службових обов'язків і прав та передбачає застосування різних заходів із метою забезпечення виконання встановлених вимог за посадою і обов'язок відповідати за неправомірні рішення, дії та вчинки.

Отже, адміністративно-правовий статус прокурорського працівника – це визначена у нормативно-правових актах система прав, свобод, обов'язків, обмежень, морально-

правових вимог і гарантій професійної діяльності у сфері здійснення наглядових повноважень, діяльності (представницької) в суді, його соціально-правовий захист і особливості юридичної відповідальності.

Виходячи з огляду на недосконалу правову базу правового статусу прокурорського працівника системи з метою врегулювання цього питання, є потреба у розробці і прийнятті нового Закону України «Про прокуратуру», який би чітко визначав: поняття прокурорської служби, її завдання, принципи; визначення атестованої та посади державного службовця в органах прокуратури, її класифікація і реєстр, класифікаційні вимоги до неї; поняття посадової особи і виділені ознаки, які характеризують посадову особу як спеціального суб'єкта адміністративного права та функції, які на неї покладаються.

Нагадуємо, термін «прокурор» означений у ст.56 Закону України «Про прокуратуру» [17] та п.6 ст.32 КПК України [18]. У свою чергу, термін «слідчий» передбачений у ст.17 Закону України «Про прокуратуру» [17] та п.7 ст.32 КПК України [18]. Погоджуючись з науковою позицією вченого М.М. Бурбики, вважаємо недоліком Закону України «Про прокуратуру» те, що у ньому не згадується така категорія прокурорсько-слідчих працівників, як прокурори-криміналісти (старші прокурори-криміналісти). Звідси пропонується у цьому Законі передбачити окрему статтю під назвою: «Прокурори-криміналісти» із визначенням їх загальної компетенції [6, с.15].

За посадовим критерієм усі працівники прокуратури можуть бути класифіковані за групами, які відповідають посадам, що названі в штатних розкладах, як то: Генеральний прокурор України, перший заступник Генерального прокурора України; заступники Генерального прокурора України; прокурор АР Крим; прокурори областей, прокурори районів тощо. Ця класифікація примикає до професійної, відповідно до якої всі особи, зайняті в системі, діляться за професіями, а в їх рамках – за спеціальностями. Основою цієї класифікації є наявність спеціальної освіти. По-

садова і професійна класифікація має значення при організації та проведенні профорієнтаційної роботи, а також при розробці питань професіографії [6, с.22]. В ст.49 Закону України «Про прокуратуру» зазначено, що працівниками прокуратури є: робітники, службовці та спеціалісти.

Так, *робітники* здійснюють трудову діяльність у матеріальному виробництві з переважною часткою фізичної праці. *Службовці* здійснюють трудову діяльність з переважною часткою розумової праці. Вони зайняті переробкою і одержанням інформації з використанням технічних засобів управління. Основним результатом їх трудової діяльності є вивчення проблем управління, створення нової інформації, зміна її змісту чи форми, підготовка управлінських рішень, а після вибору керівником найбільш оптимального і ефективного варіанту – реалізація і контроль виконання рішень. Суперечливим виявляється щодо означеної в ст.49 Закону України «Про прокуратуру» класифікація працівників органів прокуратури представлена в п.12 «Правил внутрішнього трудового розпорядку для працівників Генеральної прокуратури України», оскільки вона проілюстрована наступним чином: прокурорсько-слідчі працівники, державні службовці та інші працівники Генеральної прокуратури України [19].

Вважаємо, що розробникам даного документу потрібно було б узгоджувати відповідність галузевих нормативно-правових актів із законом. На слушну думку І.В. Озерського, узгодженість (співвідношення) відомчих нормативно-правових актів і чинного законодавства забезпечується двома способами: по-перше, встановленням кожного державному (правоохоронному) органу чітких меж його правотворчої діяльності; по-друге, послідовним проведенням ієрархічного зв'язку між відомчими нормативно-правовими актами та чинними Законами України у сфері регулювання діяльності органів прокуратури. Стосовно останньої позиції слід зазначити, що вона полягає у тому, що кожний відомчий нормативно-правовий акт не може суперечити нор-

мативно-правовим актам вищої дії. Наприклад, накази Генерального прокурора України повинні співвідноситись із Законом України «Про прокуратуру», а не навпаки [20, с.44]. До службовців органів прокуратури ми відносимо прокурорсько-слідчих працівників та стажистів, тобто осіб, що не мають досвіду практичної роботи зі спеціальності (ст.48 Закону України «Про прокуратуру») [17].

Спеціалістів можна розділити на три основні групи залежно від специфіки їх праці і результатів діяльності: функціональні спеціалісти управління, результатом діяльності яких є управлінська інформація (референти, економісти, бухгалтери, фінансисти та ін.); спеціалісти-інженери, результатом діяльності яких є конструкторсько-технологічна чи проектна інформація в галузі техніки і технології (технологи, конструктори, проектувальники); технічні працівники (друкарки, оператори, кур'ери), які виконують допоміжні роботи в управлінському процесі.

Якщо конкретно, під поняттям «прокурор», тобто особи, яка наділена повноваженнями щодо здійснення нагляду й інших функцій прокуратури, варто розуміти: Генерального прокурора України і його заступників, прокурора Автономної Республіки Крим і його заступників, прокурорів областей, міст Києва і Севастополя, міст, районів та їхніх заступників, інших прирівняних до них прокурорів (ст.13 Закону України «Про прокуратуру»), старших помічників і помічників прокурора, начальників управлінь і відділів, їх заступників, старших прокурорів і прокурорів управлінь і відділів (ст.56 Закону).

До слідчих прокуратури належать: старші слідчі та слідчі з особливо важливих справ Генеральної прокуратури України й Автономної Республіки Крим; слідчі з особливо важливих справ і старші слідчі у прокуратурах областей, міст, а також інші прирівняні до них слідчі; старші слідчі і слідчі в районних, міжрайонних, міських прокуратурах (ст.17 Закону України «Про прокуратуру», 1991). Доречно нагадати, що сам термін «прокурор» походить від латинського «прокуратор», яким

у Стародавньому Римі називався: 1) керівник господарства; 2) чиновник зі збору податків; 3) повірений у справах, що здійснює доручення довірителя з ведення судових справ і управління майном; 4) намісник римського імператора в провінції [21, с.402].

З теоретичних позицій, «прокурор» та «слідчий» як поняття в юридичній науці практично не розглядаються, слабко ці терміни означені і в процесуальному законодавстві, зокрема у Законі України «Про прокуратуру» (1991). Останнє теоретичне визначення поняття «прокурор» ми знаходимо у монографії Л.Р. Грицаєнка (2009 р.). Вчений розглядає прокурора як офіційну посадову особу органів прокуратури, яка перебуває на постійній або тимчасовій службі в органах прокуратури, володіє повноваженнями щодо здійснення покладених на прокуратуру функцій і завдань відповідно до встановленої Конституцією та іншими нормативно-правовими актами компетенції [22, с.17]. Натомість І.В. Озерський надає більш, на наш погляд, лаконічне та влучніше визначення поняття прокурор, під яким розуміється посадова особа органів прокуратури, яка наділена державою повноваженнями щодо реалізації функцій покладених на неї законодавством України та окремими нормативно-правовими актами у сфері правоохоронної діяльності [9, с.23].

Дискусійним сьогодні лишається питання щодо офіційного введення до процесуального закону поняття терміну «слідчий». Наразі, чинний Кримінально-процесуальний кодекс не розкриває змісту поняття «слідчий», а лише визначає відомчу належність (п.7 ст.32 і ст.102 КПК України). У ст.1 (за назвою «Слідчий») Проекту Закону «Про статус слідчих» зазначено, що слідчий є службовою особою, уповноваженою в межах компетенції, передбаченої Кримінально-процесуальним кодексом України, провадити досудове слідство у кримінальних справах [23].

У представлених дефініціях спільним є те, що їх зміст майже однаково наповнений такою термінологією як «службова особа», «здійснює, проводить досудове розслідуван-

ня». Звичайно, що в межах процесуального закону цього буде достатньо. Тож у спеціальному законі «Про статус слідчих», необхідно додати вимоги до особи, яка претендує на зайняття посади слідчого, з урахуванням вже існуючих професіограм та психограм стосовно означеної юридичної професії. Щодо теоретичних, наукових підходів до визначення поняття «слідчий», то вони теж між собою різняться у межах змістовної конструкції схожих за значенням термінів. Так, вчені Ю.І. Азаров, С.О. Заїка, В.Г. Фатхутдінов вбачають під поняттям «слідчий» посадову особу, на яку покладено обов'язок, провадження досудового слідства [24, с.86].

Вчений В. Поліщук спробував надати власне визначення поняттю «слідчий органів прокуратури», розуміючи під цим службових осіб, які обіймають відповідальне становище в системі органів прокуратури, наділені спеціальними процесуальними повноваженнями у кримінальному судочинстві і виконують свої обов'язки на професійній основі [25, с.78]. З огляду на правову регламентацію вимог до осіб, які займають посади слідчих, слід зазначити, що у нормативних вказівках Генеральної прокуратури України, зазвичай, вимоги до слідчих здебільшого зводяться до отримання вищої юридичної освіти і політичної нейтральності.

Зокрема, у «Положенні про органи досудового слідства МВС України» (наказ МВС України від 25.12.2003 р. № 1600) зазначено: «Слідчим може бути громадянин України, який має вищу юридичну освіту, необхідний рівень знань, достатній для провадження досудового слідства, і прийняв присягу працівника органів внутрішніх справ України». Слідчий не може «перебувати у будь-якій партії, русі...». Подібні вимоги містяться і в Законі України «Про прокуратуру» (1991 р.). Водночас, в означених нормативно-правових актах практично нічого не згадується про те, якими змістовними і якісними професійно-психологічними властивостями мають володіти слідчі.

Враховуючи зазначене вище, вважаємо, що *слідчим* органів прокуратури є посадова осо-

ба, яка має вищу юридичну освіту, необхідний рівень фахової підготовки та є придатною за психологічними та медичними критеріями до розслідування кримінальних справ відповідної категорії. Також ця особа повинна прийняти присягу працівника органів прокуратури.

ЛІТЕРАТУРА

1. Долежан В. В. Проблемы компетенции прокуратуры: дис. ... доктора юрид. наук : 12.00.10 / Долежан Валентин Владимирович. – М., 1991. – 438 с.
2. Мичко М. І. Проблеми функцій і організаційного устрою прокуратури України: дис. ... доктора юрид. наук : 12.00.10 / Мичко Микола Іванович. – Х., 2001. – 385 с.
3. Косюта М. В. Проблеми та шляхи розвитку прокуратури України в умовах побудови демократичної правової держави: дис. ... доктора юрид. наук : 12.00.10 / Косюта Михайло Васильович. – Х., 2002. – 467 с.
4. Якимчук М. К. Організаційно-правові основи управління в органах прокуратури України : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня доктора юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес ; фінансове право ; інформаційне право» / М. К. Якимчук. – К., 2002. – 32 с.
5. Пшонка А. В. Дисциплінарна відповідальність прокурорів : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.10 «Судоустрій ; прокуратура та адвокатура» / А. В. Пшонка. – Х., 2006. – 21 с.
6. Бурбика М. М. Робота з персоналом в органах прокуратури України : організаційно-правові питання: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Бурбика Михайло Михайлович. – Х., 2007. – 191 с.
7. Сухонос В. В. Прокуратура в механізмі української держави : проблеми теорії та практики: дис. ... доктора юрид. наук : 12.00.10 / Сухонос Віктор Володимирович. – К., 2009. – 462 с.
8. Попович Є.М. Управління органами прокуратури України: організаційно-правові проблеми: дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.07 / Попович Євген Миколайович. – Х., 2010. – 373 с.
9. Озерський І.В. Правові та психологічні засади прокурорської діяльності: дис. ... докт. юрид. наук : 19.00.06 / Озерський Ігор Володимирович. – К., 2011. – 664 с.
10. Шемшученко Ю. С. Правовий статус / Ю. С. Шемшученко, Н. М. Пархоменко // Юридична енциклопедія: [в 6 т.] / НАН України. Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького ; [редкол. : Шемшученко Ю. С. (голов. ред.) та ін.]. – К. : Укр. енцикл., 1998–2004. – Т. 5 : П-С. – 2003. – С. 44.
11. Шишкін В. І. Суд присяжних / В. І. Шишкін // Юридична енциклопедія : [в 6 т.] / НАН України. Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького ; [редкол. : Шемшученко Ю. С. (голов. ред.) та ін.]. – К. : Укр. енцикл., 1998–2004. – Т. 5 : П-С. – 2003. – С. 689–690.
12. Комаров С. А. Теория государства и права / С. А. Комаров, А. В. Малько : учеб.-метод. пособие. – М. : Норма-Инфра-М, 1999. – 448 с.
13. Конституція України / прийнята на 5-й сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. // ВВР України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
14. Тлумачний словник української мови / укл. : Ковальова Т. В., Коврига Л. П. – Х. : Синтекст, 2005. – С. 481.
15. Сухонос В. В. Організаційно-правові проблеми кадрового забезпечення органів прокуратури : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.10 «Судоустрій ; прокуратура та адвокатура» / В. В. Сухонос. – Х., 1999. – 20 с.
16. Кобзар В. В. Адміністративно-правовий статус працівника пенітенціарної системи в загальній системі правових статусів окремих індивідів / В. В. Кобзар // Гуманізація кримінальних покарань як складова процесу євроінтеграції України (Чернігів, 20 червня 2007 р.). – Чернігів, 2007. – С. 247–257.
17. Закон України «Про прокуратуру» : від 05.11.1991 р., № 1789-ХІІ. – К. : Парламентське вид., 2007. – 35 с.

18. Кримінально-процесуальний кодекс України / проект 2009 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.minjust.gov.ua/0/22704>.

19. Правила внутрішнього трудового розпорядку для працівників Генеральної прокуратури України / затв. конференцією працівників Генеральної прокуратури України від 30 червня 2011 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.gp.gov.ua>.

20. Озерський І. В. Наукові засади організаційно-правового та психологічного забезпечення діяльності органів прокуратури : монографія / Озерський І. В. – Полтава : Полтавський літератор, 2010. – 488 с.

21. Словарь иностранных слов / под ред. В. И. Ананьева. – М. : Изд-во БСЭ, 1984. – 698 с.

22. Грицаєнко Л. Р. Прокурорська діяльність в Україні в світлі сучасного світового досвіду : монографія / Грицаєнко Л. Р. – Вінниця: Державна картографічна фабрика, 2009. – 576 с.

23. Закон про статус слідчих / проект [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://gska2.rada.gov.ua>.

24. Азаров Ю. І. Кримінально-процесуальне право України : навч. посіб. / Азаров Ю. І., Заїка С. О., Фатхутдінов В. Г. – К. : КУТЕП, 2008. – 430 с.

25. Поліщук В. Реформування досудового слідства в органах прокуратури / В. Поліщук // Вісник прокуратури. – 2003. – № 5 (23). – С. 76–83.

Дерев'янку В. В. Поняття та межі правового статусу прокурорсько-слідчих працівників / В. В. Дерев'янку // Форум права. – 2012. – № 1. – С. 241–246 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2012-1/12dvvrsp.pdf>

Розглянута проблема визначення правового статусу прокурорських працівників з урахуванням теоретичних та практичних засад його реалізації в прокурорській діяльності та адміністративно-правовій науці. У цьому контексті пропонуються окремі шляхи врегулювання правового статусу прокурорсько-слідчого працівника, як на галузевому, так і законодавчому рівні.

Дерев'янку В.В. Понятие и рамки правового статуса прокурорско-следственных работников

Рассмотрена проблема определения правового статуса прокурорских работников с учетом теоретических и практических основ его реализации в прокурорской деятельности и административно-правовой науке. В этом контексте предлагаются отдельные пути урегулирования правового статуса прокурорского работника, как на отраслевом, так и законодательном уровне.

Derevyanko V.V. Notion and Limit of the Legal Status of the Prosecutor's and Investigative Personnel

We have examined the question of the legal status notion of the procuracy employees taking into account the theoretical and practical principals of its implementation in the procuracy activity and administrative legal science. Against this background we suggest certain ways of regulation of the legal status of the procuracy employees both at a field and legal level.