

УДК 340.12

Ю.В. УДАРЦОВ, Інститут права імені князя Володимира Великого Міжрегіональної Академії управління персоналом

ПРАВА ТА ОBOB'ЯЗКИ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ ОРГАНІВ ПРОКУРАТУРИ: АДМІНІСТРАТИВНО- ПРАВОВИЙ АСПЕКТ

Ключові слова: права та обов'язки, адміністративно-правовий статус, державні службовці, органи прокуратури

Політичні та економічні перетворення в Україні, демократизація суспільних відносин, набрання чинності нового Кримінального процесуального кодексу України актуалізували питання про роль прокуратури у державному механізмі, її завдання та функції. В умовах зростання кількості порушень прав людини зростає роль прокуратури в посиленні нагляду за додержанням і правильним застосуванням органами публічної адміністрації, їх посадовими особами законів та підзаконних правових актів, здійсненні представництва інтересів громадян і держави у суді тощо. Водночас, сьогодні у діяльності прокуратури є низка проблемних питань, що пов'язані з особливістю проходження державної служби в органах прокуратури, і які вимагають якісно нового підходу вдосконалення правового регулювання прав та обов'язків державних службовців органів прокуратури.

В сучасних наукових дослідженнях з юридичних наук проблеми правового статусу органів прокуратури, вдосконалення її діяльності були предметом наукових досліджень О.В. Анпілогова, М.М. Бурбики, В.В. Долежана, М.Ю. Івчука, Т.В. Корнякової, Т.Є. Мироненко, А.В. Пшонки, М.О. Потебенька, І.Б. Протаса, Є.М. Поповича, В.В. Сухоноса, Г.П. Середи, П.В. Шумського, В.В. Шуби, М.К. Якимчука та інших науковців. Однак, незважаючи на вагомий внесок цих науковців у поліпшення науково-теоретичної бази функціонування органів прокуратури, низка важ-

ливих питань ще потребує свого вирішення. До них, зокрема, належать проблеми трансформації правового статусу органів прокуратури відповідно до сучасного етапу розвитку демократичних відносин у нашій державі та європейських стандартів, удосконалення правового регулювання прав та обов'язків державних службовців органів прокуратури.

Таким чином, актуальність теми визначається не тільки недостатнім теоретичним опрацюванням сутності прав та обов'язків державних службовців органів прокуратури, так і практичною потребою у забезпеченні органів прокуратури професійним персоналом, спроможним виконувати складні завдання, пов'язані з реалізацією конституційно визначеної компетенції.

Основними елементами адміністративно-правового статусу державних службовців органів прокуратури є їх права та обов'язки, що регулюються нормами адміністративного права.

Права державних службовців, визначені у нормах адміністративного права являють собою підвид їх суб'єктивних прав, дозволяючи останнім бути учасником державно-службових відносин. Розвиваючи цю думку, можна, зазначити, що засновані на нормах адміністративного права суб'єктивні права державних службовців являють собою утворювану і гарантовану державою через норми об'єктивного права особливу юридичну можливість діяти, яка дозволяє їм як носіям цієї можливості поводитися певним чином, вимагати відповідної поведінки від інших осіб, користуватися певним соціальним благом, звертатися в разі потреби до уповноважених суб'єктів за захистом чи з метою задоволення особистих інтересів і потреб, що не суперечать суспільним та державним інтересам [1, с.45].

Говорячи про права державних службовців органів прокуратури не можна не звернути увагу на те, що загальний аналіз законодавства про державну службу України дозволяє зробити висновок, що державні службовці в цілому, та державні службовці органів прокуратури зокрема, наділені достатньо широким колом прав.

Права державних службовців органів прокуратури це поняття, яким охоплюються різні складові: права людини, права громадянина, загальні права державних службовців, загальні права державних службовців органів прокуратури, безпосередні права державного службовця органу прокуратури. Найвність зміни обсягів прав пов'язано зі відповідним правовим статусом, ускладнення якого здійснюється, по мірі якого збільшується й коло його прав, пов'язаних з проходженням служби в органах прокуратури. Отже, державні службовці органів прокуратури мають поряд з правами людини, громадянина, державного службовця України і специфічні права, передбачені за посадою, необхідні їм для безпосереднього виконання своїх функціональних обов'язків. І, навпаки, державні службовці України або пересічний громадянин не має тих прав, які мають державні службовці органів прокуратури.

Зважаючи на функціональну спрямованість змісту прав державних службовців органів прокуратури вважаємо за доцільним поділити їх на: 1) загальногромадянські; 2) загальнослужбові та 2) посадові.

Загальнослужбові права мають всі державні службовці органів прокуратури незалежно від місця роботи чи займаної посади. Посадові права залежать від органу, в якому працює державний службовець прокуратури, а також від посади, які він обіймає.

Отже, до загальнослужбових прав державних службовців органів прокуратури відносяться права, якими володіє кожний державний службовець органу прокуратури. Ці права передбачені у Законі України «Про прокуратуру» [2].

Наприклад, до таких прав можна віднести права: безперешкодно за посвідченням, що підтверджує займану посаду, входити у приміщення органів державної влади та органів місцевого самоврядування, військових частин, підприємств, установ та організацій незалежно від форм власності без особливих перепусток, де такі запроваджено; одержувати від державних органів, підприємств, установ, організацій, органів місцевого та регіонального самовря-

дування необхідну інформацію з питань, що належать до їх компетенції; брати участь у розгляді питань і приймати в межах своїх повноважень рішення; безкоштовно користуватися за службовими посвідченнями на території України всіма видами транспорту міського, приміського і місцевого сполучення (крім таксі); під час службового відрядження користуватися правом бронювання місць у готелях і на всіх видах транспорту, а також позачергового придбання проїзних документів.

До загальнослужбових прав державних службовців органів прокуратури можна віднести права пов'язані: 1) з кар'єрою державних службовців органів прокуратури (право на участь у конкурсі на заміщення посад більш високої категорії; на просування по службі з урахуванням таких критеріїв як кваліфікованість, компетентність, досвідченість, відданість справі, ініціативність тощо; перепідготовку (перекваліфікацію) і підвищення кваліфікації; 2) з реалізацією прав на матеріальне забезпечення (заробітну плату, яка складається із посадових окладів, надбавок за класні чини, вислугу років і має забезпечувати достатні матеріальні умови для незалежного виконання службових обов'язків, а так само закріплення кваліфікованих кадрів), відпочинок, пільги; 3) з реалізацією прав на соціальне забезпечення.

Працівники Генеральної прокуратури України користуються правами і свободами, які гарантуються громадянам України Конституцією і законами України, вони мають право: на повагу особистої гідності, справедливе і шанобливе ставлення до себе з боку керівників, співробітників Генеральної прокуратури України та інших осіб; брати участь у розгляді питань і прийнятті відповідних рішень (у межах своїх повноважень); на оплату праці залежно від займаної посади, класного чину чи рангу (для державних службовців), якості виконання своїх обов'язків, досвіду та стажу роботи; на просування по службі з урахуванням кваліфікації та здібностей, сумлінного виконання своїх обов'язків, участь у конкурсах на заміщення посад більш високої категорії; вимагати службового розслідування

з метою зняття безпідставних, на думку працівника, звинувачень або підозри; на здорові, безпечні та належні для високопродуктивної роботи умови праці; на соціальний і правовий захист відповідно до їх статусу; захищати свої законні права та інтереси у відповідних державних органах та у судовому порядку; безперешкодно ознайомлюватися з матеріалами, що стосуються проходження служби (перебування на роботі), в необхідних випадках давати особисті пояснення [3].

Залежно від статусу посади, яку займає державний службовець органу прокуратури, його посадові права будуть різними. Так, для деяких категорій державних службовців органів прокуратури, до яких ми відносимо керівників (Генеральний прокурор, прокурори, заступники прокурорів, керівники самостійних структурних підрозділів Генеральної прокуратури, прокуратур обласного рівня та регіональних прокуратур) обсяг їхніх прав буде значно ширшим, ніж інших прав державних службовців органів прокуратури. Наприклад: право розпоряджатися фінансовими та матеріальними ресурсами підпорядкованого підрозділу; право контролювати дотримання службової, фінансової та штатної видів дисциплін; право здійснювати добір, відбір та розстановку персоналу органу прокуратури; право приймати управлінські рішення; право підписувати фінансові і інші службові документи; право приймати накази та розпорядження; право застосовувати заходи стягнень та заохочення тощо.

Посадові права як керівників, так і інших державних службовців органів прокуратури визначаються в типових кваліфікаційних характеристиках і відображаються в посадових положеннях та інструкціях. Саме ці нормативні документи визначають науково обґрунтований перелік професійних завдань, прав та обов'язків державного службовця органу прокуратури на конкретній посаді, вимоги його професійної підготовки, освітньої кваліфікації, досвіду практичної роботи в органах прокуратури. Професійно-кваліфікаційні характеристики посади є основним документом, за яким в органах прокуратури розробляють-

ся посадові інструкції державних службовців органів прокуратури, і застосовуються при доборі кадрів та формуванні кадрового резерву під час прийняття на службу, проходження служби, атестації, формуванні програм підвищення кваліфікації тощо.

Права державних службовців органів прокуратури тісно пов'язані з обов'язками, які також являються основним елементом адміністративно-правового статусу державних службовців органів прокуратури.

Стосовно обов'язків державних службовців органів прокуратури, то так само як і права, їх, на нашу думку можна поділити на загальнослужбові і посадові.

До загально службових обов'язків державних службовців органів прокуратури ми можемо віднести обов'язки, передбачені в Законах України «Про прокуратуру» [2], «Про засади запобігання та протидії корупції» [4], «Про доступ до публічної інформації» [5], «Про державну таємницю» [6], в Кримінальному процесуальному кодексу України [7], в Дисциплінарному статуті органів прокуратури [8].

Відповідно до Закону України «Про державну службу» [9] основними обов'язками державних службовців є: додержання Конституції України та інших актів законодавства України; ефективне виконання завдань, передбачених функціональними обов'язками, недопущення порушень дисципліни та законності; своєчасне і повне виконання управлінських рішень керівників; дотримання законодавства про державну та службову таємницю, про доступ до публічної інформації; постійне підвищення своєї кваліфікації та професіоналізму.

Дисциплінарним статутом прокуратури України, зокрема у ст.2, передбачені обов'язки державного службовця органу прокуратури, зокрема такі: мати високі моральні якості, бути принциповими і непримиренними до порушень законів, поєднувати виконання своїх професійних обов'язків з громадянською мужністю, справедливістю та непідкупністю; особисто суворо додержувати вимог закону, виявляти ініціативу в роботі, підвищувати її якість та ефективність і сприяти своєю діяльністю утвердженню верховенства закону, за-

безпеченню демократії, формуванню правосвідомості громадян, поваги до законів, норм та правил суспільного життя.

Загальнослужбові обов'язки державних службовців органів прокуратури визначаються і у Правилах внутрішнього трудового розпорядку. Наприклад, у Правилах внутрішнього трудового розпорядку Генеральної прокуратури України до основних обов'язків державного службовця віднесено: дотримання Конституції України, Закону України «Про прокуратуру», інших законів України, Регламенту Генеральної прокуратури України, цих правил та інших нормативних актів Генерального прокурора України; сприяти утвердженню верховенства закону, забезпеченню демократії, формуванню правосвідомості громадян, поваги до законів, норм та правил суспільного життя; сумлінно виконувати покладені на них функціональні обов'язки, своєчасно і точно виконувати накази, розпорядження, вказівки і доручення керівництва Генеральної прокуратури України та керівників відповідних структурних підрозділів у межах визначених повноважень; виявляти ініціативу в роботі, підвищувати її якість та ефективність; не допускати порушень прав і свобод людини, скоєння проступків, у тому числі корупційних проявів, які порочать їх як працівників; уживати заходів щодо недопущення будь-якої можливості виникнення конфлікту інтересів та повідомляти невідкладно безпосереднього керівника про наявність конфлікту інтересів; зберігати державну таємницю, інформацію про громадян, що стала відома під час виконання службових обов'язків, а також іншу інформацію, яка згідно із законодавством не підлягає розголошенню; утримувати в порядку своє робоче місце, забезпечувати економне витрачання матеріалів, електроенергії та інших матеріальних ресурсів (цінностей); суворо дотримуватись вимоги щодо заборони паління тютюнових виробів на робочих місцях, сходах, у тамбурах, туалетах, складських та виробничих приміщеннях, крім спеціально відведених місць, обладнаних кімнат; під час виконання службових обов'язків та перебування в приміщеннях Генеральної прокуратури України тощо [3].

Не можна не зазначити, що керівники органів прокуратури також мають значно ширший обсяг обов'язків, ніж інші державні службовці органів прокуратури. Зокрема до таких прав можна піднести права, які передбачені у Законі України «Про прокуратуру» і права, які передбачені іншими нормативно-правовими актами та посадовими інструкціями, наприклад: право розпоряджатися фінансовими та матеріальними ресурсами підпорядкованого підрозділу; право контролювати дотримання службової, фінансової та штатної видів дисциплін; право здійснювати добір, відбір та розстановку персоналу органу прокуратури; право приймати управлінські рішення; право підписувати фінансові і інші службові документи; право приймати накази та розпорядження; право застосовувати заходи стягнень та заохочення.

Посадовими обов'язками державних службовців органів прокуратури є виконання завдань за посадою, загальних розпоряджень, індивідуальних службових розпоряджень, наказів керівних органів, дотримання встановленого порядку і службової дисципліни. Обов'язки згідно займаної посади, які виконує державний службовець органу прокуратури, називаються посадовими обов'язками, інші обов'язки державний службовець органу прокуратури має виконувати відповідно до Закону України «Про прокуратуру» та інших, вищезгаданих правових актів.

Так само, як і обсяг посадових прав, обсяг функціональних обов'язків, що виконує кожен працівник за своєю посадою, спеціальністю, кваліфікацією, визначається законами України, виданими на їх виконання наказами, вказівками та розпорядженнями Генерального прокурора України, Регламентом Генеральної прокуратури України, положеннями про структурні підрозділи Генеральної прокуратури України, посадовими інструкціями та розподілом функціональних обов'язків, затвердженими у встановленому порядку, довідником типових професійно-кваліфікаційних характеристик посад державних службовців і тарифно-кваліфікаційними довідниками робіт і професій робітників.

З наведено вище аналізу прав та обов'язків державних службовців органів прокуратури ми можемо зробити такі висновки.

Права та обов'язки державних службовців органів прокуратури ми можемо класифікувати на: 1) загальногромадянські; 2) загальнослужбові; 3) посадові.

Загальногромадянські права і обов'язки державних службовців органів прокуратури закріплені у Конституції України, міжнародно-правових актах, інших законах України. Загальногромадянські права поділяються на: особисті (право на життя, право на повагу гідності, право на свободу та особисту недоторканість), політичні (обирати і бути обраним, брати участь в управлінні державними справами), соціально-економічні (право на працю, відпочинок, соціальний захист).

Загальнослужбові права та обов'язки державних службовців органів прокуратури – це ті права та обов'язки, які мають усі державні службовці органів прокуратури, незалежно від займаної посади. Загальнослужбові права та обов'язки визначаються законами України, виданими на їх виконання наказами, вказівками та розпорядженнями Генерального прокурора України, Регламентом Генеральної прокуратури України, положеннями про структурні підрозділи Генеральної прокуратури України.

Посадові права та обов'язки державних службовців органів прокуратури це ті права та обов'язки, які має конкретний державний службовець органу прокуратури згідно із займаною посадою. Особливістю даної групи прав та обов'язків є те, що їх обсяг залежить від того: 1) яку посаду займає державний службовець органу прокуратури; 2) в якому органі (підрозділі) прокуратури проходить службу. Обсяг посадових прав та обов'язків, що виконує кожен працівник за своєю посадою, спеціальністю, кваліфікацією, визначається, як правило, наказами, вказівками та розпорядженнями Генерального прокурора України, обласними та регіональними прокурорами, посадовими інструкціями та розподілом функціональних обов'язків, затвердженими у встановленому порядку, довідником типових професійно-кваліфікаційних характеристик посад держав-

них службовців і тарифно-кваліфікаційними довідниками робіт і професій робітників.

Адміністративно-правовий статус державних службовців органів прокуратури передбачає наділення їх владними повноваженнями, наявність яких визначає підвищену відповідальність, встановлення особливих прав та обов'язків, специфічних умов добору та прийняття на службу, просування по службі тощо. Саме характер прав та обов'язків є найважливішою ознакою державних службовців органів прокуратури. Однак, аналіз законодавства, яке визначає права та обов'язки державного службовця органу прокуратури не є систематизованим, права та обов'язки державних службовців органів прокуратури містяться не тільки в Законі України «Про прокуратуру», але й у інших законодавчих актах, чисельних Генерального прокурора України, Правилах внутрішнього трудового розпорядку тощо. Отже, розпорошеність законодавчих приписів, якими визначаються права та обов'язки державних службовців органів прокуратури потребує систематизації та внесення змін до відповідного законодавства. Так, сьогодні настав час прийняття нової редакції Закону України «Про прокуратуру», в якому повинні бути визначені загальні права та обов'язки керівників та інших державних службовців органів прокуратури. У цьому законі також необхідно передбачити організаційно-управлінські основи побудови і функціонування усіх структурних складових органів прокуратури. Окремим розділом цього закону має бути передбачено особливості організаційно-структурної побудови та діяльності Генеральної прокуратури України і інших прокуратур, визначені найважливіші аспекти особливостей правового статусу державних службовців органів прокуратури. Крім того, особливості посадових прав та обов'язків державних службовців органів прокуратури, процедури добору і прийняття на службу, просування по службі, кваліфікаційні вимоги до посади тощо мають бути конкретизовані в «Положенні про проходження служби в органах прокуратури», яке сьогодні конче необхідно прийняти.

ЛІТЕРАТУРА

1. Ляхович У І. Організаційно-правове забезпечення реалізації адміністративно-правового статусу державного службовця: дис. ... кандидата юрид. наук :12.00.07 / Ляхович Ульяна Іванівна. – Київ, Х., 2008. – 182 с.

2. Закон України «Про прокуратуру» : від 05.11.1991 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1789-12>.

3. Правила внутрішнього трудового розпорядку / затв. Конференцією працівників Генеральної прокуратури : від 30.06.2011 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://pho.gov.ua/normativn-akti/dokumenty-generalnoyi-prokuraturi-ukrayini/143-nov-organzacyno-rozporjadch-dokumenty.html>.

4. Закон України «Про засади запобігання і протидії корупції» : від 07.04.2011 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/3206-17>.

5. Закон України «Про доступ до публічної інформації» : від 13.01.2011 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/2939-17>.

6. Закон України «Про державну таємницю» : від 21.01.1994 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/3855-12>.

7. Кримінальний процесуальний кодекс України : від 13.04.2012 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/4651-17>.

8. Постанова Верховної Ради України «Про затвердження Дисциплінарного статуту прокуратури України» : від 06.11.1991 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1796-12>.

9. Закон України «Про державну службу» : від 16.12.1993 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/3723-12>.

Ударцов Ю. В. Права та обов'язки державних службовців органів прокуратури: адміністративно-правовий аспект / Ю. В. Ударцов // Форум права. – 2012. – № 4. – С. 944–949 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://arhive.nbu.gov.ua/e-journals/FP/2012-4/12ujvara.pdf>

На основі аналізу чинного законодавства та практики його застосування визначені адміністративно-правові аспекти прав та обов'язків державних службовців органів прокуратури та запропоновано прописати права та обов'язки державних службовців органів прокуратури у Законі України «Про прокуратуру», з метою дієвого забезпечення прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб.

Ударцов Ю.В. Права и обязанности государственных служащих органов прокуратуры: административно-правовой аспект

На основе анализа действующего законодательства и практики его приложения определены административно-правовые аспекты прав и обязанностей государственных служащих органов прокуратуры и предложено прописать права и обязанности государственных служащих органов прокуратуры в Законе Украины «О прокуратуре», с целью действенного обеспечения прав, свобод и интересов физических лиц, прав и интересов юридических лиц.

Udartsov Y.V. Right and Duties Public Servings Organs of Office of Public Prosecutor: Administrative-Legal Aspect

On the basis of analysis of current legislation and practice of his application the administrative-legal aspects of rights and duties of public servings organs of office of public prosecutor are certain and it is suggested to prescribe right and duties public servings organs of office of public prosecutor in Law of Ukraine «On the office» of public prosecutor, with the purpose of the effective providing of rights, freedoms and interests of physical persons, rights and interests legal entities.