

## Наталія Наулік

кандидат юридичних наук, доцент,  
начальник відділу  
підвищення кваліфікації державних службовців органів прокуратури  
інституту підвищення кваліфікації прокурорів  
Національної академії прокуратури України,  
м. Київ, Україна  
naulik0406@ukr.net

## Анатолій Горзов

кандидат юридичних наук,  
старший викладач відділу підвищення кваліфікації  
державних службовців органів прокуратури  
інституту підвищення кваліфікації прокурорів  
Національної академії прокуратури України,  
м. Київ, Україна  
gorzov2008@ukr.net

УДК 343.163

<https://doi.org/10.34285/visnyknapu2019.03.023>

# РАНГИ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ ОРГАНІВ ПРОКУРАТУРИ: ПИТАННЯ ЗАКОНОДАВЧОГО РЕГУЛЮВАННЯ

*Анотація.* Із набранням чинності Законом України “Про державну службу” 1 травня 2019 року виникла низка проблем щодо присвоєння рангів державним службовцям відповідно до категорій посад, що є елементом проходження державної служби.

Трудова діяльність державних службовців органів прокуратури – це доволі складна сфера праці, адже від них вимагають високого інтелектуального рівня, посиленої відповідальності, що нерідко спричиняє нервово-емоційне напруження. Як правило, робочий день державного службовця понаднормовий, навантаження – нерівномірне, трудова діяльність вирізняється непередбачуваністю ситуацій, що зумовлено необхідністю оперативного виконання доручень керівництва. Зайняття вакантної посади державної служби в прокуратурі відбувається на засадах рівного доступу

до такого виду діяльності в результаті успішного проходження конкурсу на ці посади. Переможець конкурсу призначається на посаду державної служби органу прокуратури категорії “Б” або “В” із присвоєнням відповідного рангу.

*Метою статті* є визначення проблемних аспектів нормативно-правового регулювання порядку проходження державної служби в Україні та зарубіжних країнах, присвоєння рангів державним службовцям органів прокуратури відповідно до категорій посад, застосування нормативно-правових актів України, що стосуються державної служби.

Зауважено про відсутність врегулювання окремих правовідносин з питань дострокового присвоєння рангів державним службовцям органів прокуратури.

Наведено приклади співвідношення рангів із категоріями посад державної служби в зарубіжних країнах, визначено спільне та відмінне у законодавстві України та іноземних держав, що регулює порядок проходження державної служби.

Проаналізовано нормативно-правове визначення порядку проходження державної служби в Україні та зарубіжних країнах, а також присвоєння рангів державним службовцям органів прокуратури відповідно до категорій посад. Виявлено низку проблем, пов’язаних із застосуванням на практиці нормативно-правових актів. З огляду на це зроблено висновок, що потребують удосконалення положення щодо справедливого присвоєння рангів державним службовцям, яким із набранням чинності Законом України “Про державну службу” 1 травня 2016 року незалежно від стажу державної служби присвоєно ранг відповідно до категорії посади. Для усунення недоліків законодавцю слід закріпити норму щодо присвоєння рангу державної служби не лише із урахуванням категорії посади, а й з урахуванням стажу державної служби конкретного державного службовця. Крім того, для можливого обґрунтування дострокового присвоєння чергового рангу слід визначити критерії виконання державним службовцем особливого завдання та відповідної діяльності.

*Ключові слова:* державна служба; державний службовець; категорія посад; державний ранг; прокуратура.

У процесі реформування державної служби, зокрема у прокуратурі, а особливо після набрання чинності новим Законом України “Про державну службу”, постала потреба у більш докладному, науковому аналізі низки нормативних новел з метою напрацювання механізмів їх реалізації і пропозицій щодо удосконалення правового регулювання з ураху-

ванням специфіки державної служби в прокуратурі. Трудова діяльність державних службовців органів прокуратури є доволі складною сферою праці, адже від них вимагають високого інтелектуального рівня, посиленої відповідальності, що нерідко спричиняє нервово-емоційне напруження. Як правило, робочий день державного службовця понаднормовий, навантаження – нерівномірне, трудова діяльність вирізняється непередбачуваністю ситуацій, що зумовлено необхідністю оперативного виконання доручень керівництва. Зайняття вакантної посади державної служби в прокуратурі відбувається на засадах рівного доступу до такого виду діяльності в результаті успішного проходження конкурсу на ці посади. Переможець призначається на посаду державної служби категорії “Б” або “В” із присвоєнням відповідного рангу.

*Метою статті* є визначення проблемних аспектів нормативно-правового регулювання порядку проходження державної служби в Україні та зарубіжних країнах, присвоєння рангів державним службовцям органів прокуратури відповідно до категорій посад, застосування нормативно-правових актів України, що стосуються державної служби.

Дослідження окресленого питання важливе для удосконалення системи державної служби в Україні, належного законодавчого забезпечення її функціонування. Так, наприклад, Л. Воронько слушно зазначає:

Створення ефективної системи державної служби потребує вдосконалення підходів до формування нового типу державного службовця, який керується такими цінностями, як самореалізація, підвищення кваліфікації, професійний розвиток, моральність, творчість, відстоювання власної думки, самоповага тощо. Саме завдяки цьому підвищується рівень професійної діяльності, досягається бажаний статус, що передбачає успішно побудовану кар’єру<sup>1</sup>.

Проблеми реформування державної служби та статусу державних службовців були предметом вивчення таких українських науковців та практиків, як, зокрема, Н. Алюшина, К. Ващенко, Л. Воронько, О. Казак, М. Канавець, Ю. Лихач, Н. Наулік.

Порядок проходження державної служби в прокуратурі регулюється Законом України від 10 грудня 2015 року № 889-VIII “Про держав-

<sup>1</sup> Л. Воронько, ‘Успішна кар’єра державного службовця: сутність, умови та фактори побудови’ (2013) 1 Державне управління: теорія та практика <<http://academy.gov.ua/ej/ej17/PDF/23.pdf>> дата звернення 5 Липень 2019.

ну службу”, дія якого поширюється на державних службовців органів прокуратури. Тобто статус державного службовця органу прокуратури не відрізняється від статусу державних службовців інших органів державної влади.

Звернувшись до прикладу зарубіжних країн, слід зазначити, що в деяких із них статус державних службовців органів прокуратури є особливим. Так, проходження служби державними службовцями, які працюють в органах прокуратури Республіки Азербайджан, регулюється відповідним законом і є особливим видом державної служби. Дослідники зазначають, що ‘дія Закону “Про державну службу” поширюється на державних службовців, які працюють у цих органах на адміністративних і допоміжних посадах’<sup>2</sup>. У Республіці Молдова дія законодавства про державну службу поширюється на органи прокуратури, однак не поширюється на персонал органів публічної влади, що виконує допоміжні функції (канцелярські, протокольні, адміністрування інформаційних систем тощо).

Відповідно до вимог чинного законодавства в Україні ‘прийняття на державну службу, просування по службі державних службовців, вирішення інших питань, пов’язаних із службою, здійснюються з урахуванням категорій посад державної служби та рангів державних службовців як виду спеціальних звань, що їм присвоюються’<sup>3</sup>.

Як було зазначено, в Україні прийняття на державну службу, зокрема в прокуратурі, відбувається за результатами конкурсу на вакантну посаду державної служби. Після закінчення конкурсу його переможець призначається на таку посаду. Рішення про призначення на посади категорій “Б” і “В” приймає керівник відповідної прокуратури на підставі протоколу засідання конкурсної комісії, воно може бути прийняте після спливу строку оскарження результатів конкурсу, а у випадку такого оскарження – після прийняття рішення за скаргою суб’єктом розгляду скарги (Національним агентством України з питань державної служби або судом), але не пізніше 30 календарних днів після оприлюднення інформації про переможця конкурсу, якщо інше не передбачено законом.

<sup>2</sup> К Ващенко (ред), *Державна служба країн Східного партнерства: результати порівняльного дослідження реформ державної служби* (Центр адаптації державної служби до стандартів Європейського Союзу 2016) 7.

<sup>3</sup> Про державну службу: Закон України від 10 грудня 2015 року № 889-VIII. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/889-19> (дата звернення: 05.07.2019).

Обов'язковою умовою прийняття рішення про призначення або про відмову у призначенні на посаду державної служби органу прокуратури є результати спеціальних перевірок відповідно до законів України “Про запобігання корупції” та “Про очищення влади”.

Особа, яка вперше призначається на посаду державної служби органу прокуратури, складає присягу та ознайомлюється під підпис із правилами внутрішнього службового розпорядку й посадовою інструкцією. Після призначення на посаду державної служби особі присвоюється ранг державного службовця відповідно до категорії посади.

Ранги державних службовців присвоюються згідно з положеннями ст. 39 Закону України “Про державну службу” та Порядком присвоєння рангів державних службовців, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 20 квітня 2016 року № 306, згідно з якими ранги державних службовців є видом спеціальних звань.

Відповідно до норм Закону України “Про державну службу” встановлено дев'ять рангів державних службовців, які присвоює суб'єкт призначення, крім випадків, передбачених законом.

Зазначимо, що в органах прокуратури запроваджено посади державної служби категорій “Б” та “В”. При цьому в місцевих прокуратурах державні службовці займають посади державної служби тільки категорії “В”.

Категорії та ранги посад державної служби, передбачені в українському законодавстві, подібні до визначених у зарубіжному, але мають і певні відмінності. Наприклад, органи державної влади Азербайджанської Республіки залежно від статусу, місця в ієрархії та юрисдикції поділяють на 6 категорій: вищі органи державної влади та органи державної влади, віднесено до категорій 1–5. Генеральна прокуратура – 1 категорія, Прокуратура Нахічеванської Автономної Республіки – 2 категорія, Військова прокуратура Нахічеванської Автономної Республіки – 3 категорія, районні (міські) прокуратури та військова прокуратура – 4 категорія. Варто зауважити, що посади державної служби в Республіці Азербайджан поділяють на адміністративні та допоміжні. Адміністративні посади передбачено для керівників, їх заступників та фахівців, а допоміжні посади – це посади осіб, які виконують технічну роботу. Ранги державної служби в Азербайджані встановлюються відповідно до класифікації адміністративних посад, яка

є багатоступеневою та доволі складною. Однак на відміну від українського законодавства присвоєння чергового рангу державному службовцю 3–5 класифікацій передбачено після трьох років служби, а для 6–7 класифікацій такий період становить два роки служби. Науковці зазначають, що ‘ранг державного службовця вказує на його професійний рівень, дає право займати адміністративні посади, одержувати доплату до посадового окладу та соціальні пільги’<sup>4</sup>.

Цікавим також є приклад Республіки Молдова, де застосовують три категорії посад державних службовців: вищі керівні державні посади, керівні державні посади, виконавчі державні посади. Для органів прокуратури України вбачається за доцільне запозичити досвід впровадження керівних державних посад та виконавчих державних посад. Для державних службовців – керівників встановлюються відповідні класні чини: державний радник I–III класу; для державних службовців – виконавців – радник I–III класу<sup>5</sup>.

У чинному українському законодавстві передбачено присвоєння наступних рангів державним службовцям, які займають посади державної служби в прокуратурі: категорії “Б” – 3, 4, 5, 6 ранги; категорії “В” – 6, 7, 8, 9 ранги (див. *табл.*).

*Таблиця*

Категорія посади	Ранг державного службовця	Генеральна прокуратура України	Регіональна прокуратура	Місцева прокуратура
Б	3, 4, 5, 6	Керівники структурних підрозділів та їх заступники	Керівники структурних підрозділів та їх заступники	
В	6, 7, 8, 9	Державні службовці	Державні службовці	Державні службовці

Одночасно із призначенням на посаду державної служби державним службовцям присвоюються ранги, а в разі встановлення випробувального терміну – після закінчення його строку. Державному службовцю, який вперше призначається на посаду державної служби,

<sup>4</sup> Див.: К Ващенко (ред), *Державна служба країн Східного партнерства: результати порівняльного дослідження реформ державної служби 9–11* (н 2).

<sup>5</sup> Там само 74–5.

присвоюється найнижчий ранг у межах відповідної категорії посад, тобто для категорії “Б” – 6 ранг, а для категорії “В” – 9 ранг<sup>6</sup>.

Відповідно до п. 2 Порядку присвоєння рангів державних службовців, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 20 квітня 2016 року № 306:

Особі, яка має військове звання, дипломатичний ранг чи інше спеціальне звання та призначається на посаду державної служби, присвоюється ранг відповідно до співвідношення між рангами державних службовців і військовими званнями, дипломатичними рангами та іншими спеціальними званнями (далі – співвідношення), затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 20 квітня 2016 р. № 306<sup>7</sup>.

А. Мацюкін зазначає:

Співвідношення між рангами державних службовців і рангами посадових осіб місцевого самоврядування, військовими званнями, дипломатичними рангами та іншими спеціальними званнями встановлюється для випадків призначення осіб, яким присвоєно такі спеціальні звання, на посади державних службовців, на яких може бути присвоєно нижчий ранг. У такому разі особі присвоюється ранг державного службовця на рівні рангу, який вона мала відповідно до спеціальних законів<sup>8</sup>.

Тобто якщо працівник органів прокуратури, якому було присвоєно класний чин старшого радника юстиції, приймається на посаду державного службовця категорії “В”, то йому присвоюється 4 ранг, хоча ця категорія посад державної служби передбачає присвоєння 9 рангу.

Для державних службовців згідно із Законом України “Про державну службу” впроваджено єдиний підхід до присвоєння рангів, навіть тих, хто раніше мав нижчий ранг у межах відповідної категорії посад, що можна сприймати як певну нерівність та несправедливість. Однак є особливості, які враховані нормотворцями для державних службовців відповідних категорій. Зокрема, державним службовцям, яким

<sup>6</sup> Див.: Про державну службу: Закон України (н 3).

<sup>7</sup> Див.: Питання присвоєння рангів державних службовців та співвідношення між рангами державних службовців і рангами посадових осіб місцевого самоврядування, військовими званнями, дипломатичними рангами та іншими спеціальними званнями: постанова Кабінету Міністрів України від 20 квітня 2016 року № 306. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/card/306-2016-%D0%BF> (дата звернення: 05.07.2019).

<sup>8</sup> А Мацюкін, ‘Питання присвоєння рангу особі, яка переходить з державної служби до органу місцевого самоврядування’ (2018) 4 Держслужбовець <<https://i.factor.ua/ukr/journals/ds/2018/april/issue-4/article-35743.html>> дата звернення 5 Липень 2019.

присвоєно ранг відповідно до Закону України від 16 грудня 1993 року № 3723-ХІІ “Про державну службу”<sup>9</sup>, присвоюється найнижчий ранг у межах категорії посад, до якої належить посада державної служби. При цьому строк відпрацювання для присвоєння чергового рангу включає попередній період роботи державного службовця на займаній посаді.

Важливо, що у разі належності посади державного службовця до категорії посад, у межах якої передбачено присвоєння рангу нижчого, ніж присвоєний державному службовцю згідно із зазначеним Законом, за ним зберігається раніше присвоєний ранг.

Черговий ранг у межах відповідної категорії посад присвоюється державному службовцю кожні три роки з урахуванням результатів оцінювання його службової діяльності. Однак якщо до державного службовця застосовано дисциплінарне стягнення, то впродовж строку застосування такого стягнення, а також протягом шести місяців з дня отримання державним службовцем негативної оцінки за результатами оцінювання службової діяльності, черговий ранг державному службовцю не присвоюється. Такий період не зараховується для обчислення строку присвоєння наступного чергового рангу.

Постає багато питань стосовно дострокового присвоєння чергового рангу державному службовцю за особливі досягнення або за виконання особливо відповідальних завдань і не лише в органах прокуратури. Для обґрунтування відповідного подання сьогодні не напрацьовано єдиної позиції щодо визначення понять “особливі досягнення” або “виконання особливо важливих завдань”, а тому в органах прокуратури така норма законодавства не застосовується.

У законодавстві обмежено строк присвоєння чергового рангу державному службовцю – не раніше ніж через один рік після присвоєння попереднього рангу. Дострокове присвоєння чергового рангу державному службовцю передбачено в законодавстві зарубіжних країн, зокрема Республіки Азербайджан, Республіки Молдова, Республіки Білорусь, Республіки Вірменія, інших країн пострадянського простору із відповідною системою державного управління. У більшості з них встановлено обмеження дострокового присвоєння чергового рангу на певний період: від одного до двох років після присвоєння попереднього рангу.

<sup>9</sup> Див.: Про державну службу: Закон України (н 3).



Український законодавець визначає переваги для державних службовців, які виходять на пенсію, щодо присвоєння чергового рангу поза межами відповідної категорії посад. Однак не встановлено строк присвоєння чергового рангу відповідно до присвоєння попереднього. Тому варто керуватися положенням, де визначено загальний строк: не раніше ніж через рік після присвоєння чергового рангу державної служби.

Ще одним важливим аспектом є збереження раніше присвоєного рангу державному службовцю у випадку його переходу на посаду нижчої категорії або звільнення з державної служби, що дає підстави стверджувати, що ранг державної служби є поняттям, що закріплюється за особою, а не посадою державної служби. Крім того, позбавити державного службовця рангу має право лише суд, інших випадків та підстав у законодавстві не визначено.

Підсумовуючи викладене, потрібно зазначити, що аналіз нормативно-правового визначення порядку проходження державної служби в Україні та зарубіжних країнах, а також присвоєння рангів державним службовцям органів прокуратури відповідно до категорій посад, свідчить про наявність проблем, пов'язаних із застосуванням відповідного законодавства на практиці. З огляду на це потребують удосконалення норми щодо справедливого присвоєння рангів державним службовцям, яким після набрання чинності Законом України “Про державну службу” 1 травня 2016 року незалежно від стажу державної служби присвоєно ранг відповідно до категорії посади. Для усунення такого недоліку законодавцю слід закріпити норму щодо присвоєння рангу державної служби не лише з урахуванням категорії посади, а також із урахуванням стажу державної служби конкретного державного службовця. Крім того, для можливого обґрунтування дострокового присвоєння чергового рангу слід визначити критерії виконання державним службовцем особливого завдання та відповідної діяльності.

## REFERENCES

### List of legal documents

#### *Legislation*

1. Pro derzhavnu sluzhbu [On the Civil Service]: Zakon Ukrainy [Law of Ukraine] vid 10 hrudnia 2015 roku № 889-VIII. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/889-19> (accessed: 05.07.2019) (*in Ukrainian*).
2. Pytannia prysvoiennia ranhiv derzhavnykh sluzhbovtziv ta spivvidnoshennia mizh ranhamy derzhavnykh sluzhbovtziv i ranhamy posadovykh osib mistsevoho samovriaduvannia, viiskovymy zvanniamy, dyplomatychnymy ranhamy ta inshymy spetsialnymy zvanniamy [The Issue of Assigning Civil Servants Ranks and the Relationship between Civil Servants Ranks and those of Local Government Officials, Military Ranks, Diplomatic Ranks and Other Special Ranks]: postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy [resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine] vid 20 kvitnia 2016 roku № 306. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/card/306-2016-%D0%BF> (accessed: 05.07.2019) (*in Ukrainian*).

### Bibliography

#### *Edited books*

3. Vashchenko K (ed), *Derzhavna sluzhba krain Skhidnoho partnerstva: rezultaty porivnialnoho doslidzhennia reform derzhavnoi sluzhby* [The Civil Service of the Eastern Partnership Countries: Results of a Comparative Study of Civil Service Reforms] (Tsentri adaptatsii derzhavnoi sluzhby do standartiv Yevropeiskoho Soiuzu 2016) 7 (*in Ukrainian*).

#### *Journals articles*

4. Matsokin A, 'Pytannia prysvoiennia ranhu osobi, yaka perekhodyt z derzhavnoi sluzhby do orhanu mistsevoho samovriaduvannia' ['The Issue of the Assignment of Rank to a Person Who Moves from Public Service to a Local Government'] (2018) 4 *Derzhsluzhbovets* <<https://i.factor.ua/ukr/journals/ds/2018/april/issue-4/article-35743.html>> accessed 5 July 2019 (*in Ukrainian*).
5. Voronko L, 'Uspishna kariera derzhavnogo sluzhbovtzia: sutnist, umovy ta faktory pobudovy' ['Successful Civil Servant Career: Essence, Conditions, and Factors of Construction'] (2013) 1 *Derzhavne upravlinnia: teoriia ta praktyka* <<http://academy.gov.ua/ej/ej17/PDF/23.pdf>> accessed 5 July 2019 (*in Ukrainian*).

Nataliia Naulik

PhD in Law, Associate Professor,  
head, department of continuing training of civil servants  
of public prosecution service of Ukraine,  
Institute of Continuing Training of Prosecutors,  
National Prosecution Academy of Ukraine,  
Kyiv, Ukraine

Anatolii Horzov

PhD in Law,  
senior lecturer, department of continuing training  
of civil servants of public prosecution service of Ukraine,  
Institute of Continuing Training of Prosecutors,  
National Prosecution Academy of Ukraine,  
Kyiv, Ukraine

## RANKS OF CIVIL SERVANTS OF THE PROSECUTION BODIES: ISSUES OF LEGISLATIVE REGULATION

*Abstract.* The entry into force of the Law of Ukraine “On Civil Service” on May 1, 2019 caused a number of problems regarding ranks appointment to civil servants according to the categories of positions that is an element of the civil service.

The civil servant of the prosecution bodies’ work is quite complicated sphere, since it requires a significantly high intellectual abilities and high level of responsibility, which often causes nervous and emotional tension. As a rule, civil servants work overtime with unbalanced work load, and their work is characterized by unexpected situations that cause the need for prompt fulfillment of head’s instructions. Occupying civil service vacancies in the prosecutor’s office is based on the principle of equal access to this type of activity as a result of the successful completion of a competition for these positions. The winner of the competition, shall be appointed to a public service position of a prosecuting authority of category “B” or “C” with the corresponding rank.

*The purpose of the article* is to analyze the normative-legal regulation of the civil service procedure in Ukraine and foreign countries, assigning civil servants ranks of prosecutor’s office in accordance with the categories of positions, the application of legal acts of Ukraine related to the civil service.

It was noted that there was no regulation of separate legal relations on the issues of early assignment of ranks to the civil servants of the prosecutor’s office.

Examples of correlation of ranks with categories of civil service positions in foreign countries are given, common and different laws of Ukraine and foreign states, which regulates the procedure of civil service are illustrated.

The normative-legal definition of the procedure of the civil service, as well as the appointment of ranks to civil servants of the prosecution bodies according to the categories of positions in Ukraine and foreign countries are analyzed. A number of problems related to the practical application of legal acts have been identified. In view of this, it is concluded that there is a need for improvement of the provision on the fair appointment of ranks to civil servants, which, with the entry into force of the Law of Ukraine "On Civil Service" on May 1, 2016, irrespective of the civil service seniority, was assigned a rank according to the position category. In order to avoid this approach, the legislator should consolidate the norm for the rank appointment of civil servants not only taking into account the category of position, but also taking into account the civil service experience of a particular civil servant. In addition, in order to justify the early appointment of the next rank, the criteria for the performance of a specific job and the corresponding activity by a civil servant should be determined.

*Keywords:* public service; civil servant; category of positions; state rank; prosecutor's office.