

М. П. БЕЗСМЕРТНИЙ

*Максим Петрович Безсмертний, студент IV курсу
Київського університету права НАН України*

ОСОБЛИВОСТІ ВИНИКНЕННЯ ТРУДОВИХ ПРАВОВІДНОСИН ПРАЦІВНИКІВ ПРОКУРАТУРИ

Дуже багато суттєвих змін за роки незалежності нашої держави відбулося як у системі органів прокуратури, так і навколо неї. Нині у державі не той соціально-політичний лад, не ті форми управління, форми власності, не ті функції прокуратури. Не те, за великим рахунком, і покоління як прокурорів і слідчих, так і тих, чиї інтереси вони покликані захищати. Тому глибоке вивчення стану справ з кадровим забезпеченням актуальне як ніколи.

Успішне виконання покладених на органи прокуратури функцій перебуває у прямій залежності від кадрового потенціалу і його здатності впоратися з цими завданнями. Якісна професійна підготовка, високі моральні риси та життєвий досвід кадрів дають змогу успішно вирішувати завдання зі зміцнення законності та правопорядку.

У цій статті поставлено питання про особливості працевлаштування прокурорсько-слідчих працівників, вимоги, що ставляться до них, а також порядок проходження стажування в органах прокуратури і прийняття «Присяги працівника прокуратури». Ці питання висвітлено у працях А. В. Акулича, Г. П. Середи, П. М. Каркач, О. Р. Михайленка та ін..

За двадцять років функціонування прокуратури як самостійного державного органу незалежної України було визначено чимало нових підходів до розв'язання кадрових проблем відомства, але складові організації роботи з кадрами залишилися незмінними з часів союзної держави. Вони є такими: добір кадрів, їхня розстановка, професійна підготовка та виховання, але їх слід суттєво коригувати, наповнити новим змістом. Пошуки засобів, які унеможливили би прийняття до органів прокуратури людей випадкових, слабо підготовлених, нечесних і непорядних, є одним з головних завдань при доборі кадрів. Підходи до кадрового комплектування за часів незалежності змінювалися. Але сталим залишається те, що прокурорські колективи продовжують поповнюватися в основному за рахунок випускників базових юридичних вузів: Київського та Львівського університетів, Одеської національної академії та Національної юридичної академії ім. Я. Мудрого¹.

Проте неможливо не рахуватися з тим, що часи змінюються. Останніми роками значно ускладнилася прокурорсько-слідча діяльність, що потребує відповідного рівня професіоналізму. Саме цим і було продиктоване створення згідно з постановою Кабінету Міністрів України від 25 жовтня 2002 р. № 1582 Академії прокуратури, якій у 2007 р. надано статус Національної, і подальше започаткування підготовки нею спеціалістів для органів прокуратури на базі бакалаврської освіти². Це не означає відмови від співпраці з базовими вузами, краще за них юриста як такого ніхто підготувати не зможе, але дати на завершальному етапі навчання належну спеціалізовану підготовку з непростих аспектів прокурорсько-слідчої діяльності – це справа інша. Більш успішно це може зробити відомчий вуз за участю практичних працівників прокуратури. Тобто, йдеться про те, щоб поступово перейти на комплектування органів прокуратури лише випускниками Національної академії прокуратури, але на основі бакалаврської освіти, здобутої у базових вузах.

Вимоги, що ставляться до осіб, яких призначають на посади прокурорсько-слідчих працівників, чітко регламентовано Законом України «Про прокуратуру». Стаття 46 Закону визначає, що прокурорами та слідчими можуть призначатися громадяни України, які мають вищу юридичну освіту, необхідні ділові та моральні якості. Ділові якості прокурорсько-слідчих працівників охоплюють комплекс професійних знань і практичних навичок, а також ставлення їх до виконання службових обов'язків. Надзвичайно важливим є рівень професійного уміння працівника, наявність у нього знань, навичок і особистих якостей, необхідних для виконання відповідної роботи.

Ділові якості працівників прокуратури – це теоретична підготовка і практичний досвід, уміння організувати роботу та якісно її виконувати, уміння виявити недоліки в роботі та їх подолати, здатність реально оцінити результати своєї роботи. На формування у працівників ділових якостей значно впливають такі чинники:

1) знання чинного законодавства, особливо матеріального та процесуального права, тобто рівень юридичної підготовки;

2) персональний інтерес працівника до обраної професії;

3) правильна організація роботи в міськрайпрокуратурі;

4) добре організоване навчання з підвищення кваліфікації працівників;

5) наявність в міськрайпрокуратурі необхідної літератури для підвищення теоретичного і професійного рівня;

б) стимулювання працівників до результативної праці.

Безумовно, необхідно вміло застосовувати професійні знання на практиці, володіти сучасними методами прокурорського нагляду, розслідування злочинів і виконання інших функцій прокуратури. Ділові (професійні) якості треба постійно вдосконалювати, використовуючи позитивний досвід і методичні рекомендації за умови, що працівник до цього прагне.

Моральні якості – одна з головних умов добору кадрів в органах прокуратури.

Добір працівників з високими моральними якостями – вимога, передбачена Законом України «Про прокуратуру», а також Наказом Генерального прокурора № 2гн від 15 грудня 2011 р. Моральні якості працівника визначаються його світоглядом і переконаннями. Моральні властивості особистості, моральні переконання, моральні почуття – це регулятори моральних вчинків особистості.

Моральна подоба людини розкривається в її вчинках, діях. На які моральні якості необхідно перш за все звертати увагу, призначаючи на посаду працівників прокуратури? Із численних моральних властивостей особистості вирізняються: чесність, принциповість, скромність, непідкупність, добросовісність, відповідальність, вірність професійному обов'язку, здатність правильно сприймати критику, чуйність і уважність до людей, нетерпимість до недоліків та ін.

З оцінкою цих моральних якостей особистості необхідно підходити до вирішення питань формування кадрів органів прокуратури. Такі вимоги передбачено наказом Генерального прокурора України № 2гн від 15 грудня 2011 р.: «Підвищити вимогливість до кадрів, домагатися, щоб на прокурорсько-слідчих посадах працювали професійно підготовлені, принципові, компетентні, добросовісні, з високими моральними якостями працівники»³.

Визначення цих якостей як головних зумовлено тим, що прокурорсько-слідчі працівники покликані вирішувати виключно важливі завдання, які на них покладено Конституцією України і Законом України «Про прокуратуру». Це можливе тільки за умови, якщо вони будуть укомплектовані кадрами, котрі мають перелічені якості.

Таким чином, у вирішенні питань добору кадрів для органів прокуратури одне з головних завдань – не допустити в прокуратуру осіб випадкових, недостатньо кваліфікованих чи здатних зрадити інтереси справи. Це дає підстави стверджувати, що при доборі та розміщенні кадрів в органах прокуратури необхідно суворо дотримуватись основних принципів кадрової роботи; а) професійної, моральної та вікової придатності; б) бездоганної репутації; в) законності в діяльності кадрових служб прокуратури; г) позапартійності; р) рівності вимог до проходження служби в органах прокуратури; д) відповідальності керівників органів прокуратури за добір, розміщення і виховання прокурорських кадрів.

Важливу роль у доборі та розміщенні кадрів відіграє атестація працівників. Атестація – це організаційний фактор, який стимулює результативну працю і професійний розвиток працівника. Наказом Генерального прокурора України визначено атестацію, як засіб визначення рівня професійної підготовки, відповідності займаним посадам, перспектив просування працівника по службі, створення дієвого кадрового резерву та визначення шляхів підвищення кваліфікації і зміцнення службової дисципліни⁴. Також, у цьому самому наказі визначено основні засади атестації, а саме: гласність, принциповість, об'єктивність та неупередженість в оцінці кваліфікаційного рівня прокурорів і слідчих⁵.

Важливим елементом укомплектування органів прокуратур усіх рівнів є встановлення принципу раціонального співвідношення досвідчених і молодих кадрів.

Наказ Генерального прокурора встановлює, що працівники:

– до призначення на посаду в прокуратуру міста з районним поділом мають стаж роботи в органах прокуратури не менше ніж два роки;

– до призначення на посаду в апарат прокуратури обласного рівня мають стаж роботи в органах прокуратури не менше ніж три роки;

– до призначення на посаду в апарат Генеральної прокуратури України – не менше ніж п'ять років в органах прокуратури, у тому числі працювали у прокуратурах обласного рівня чи на посадах міськрайпрокурорів.

Строк, протягом якого працівник вважається молодим спеціалістом, становить три роки з моменту укладення з ним трудового договору. Таке визначення передбачено у Положенні про організацію роботи з молодими спеціалістами в органах прокуратури України, яке затверджене наказом Генерального прокурора України № 452 від 5 липня 2001 року⁶.

Закон України «Про прокуратуру» встановлює, що сумісництво служби в органах прокуратури з роботою на підприємствах, в установах чи організаціях, а також з будь-яким підприємництвом не допускається, за винятком наукової і педагогічної діяльності⁷.

На прокурорських працівників поширюються всі обмеження, передбачені Законом України «Про державну службу». У зв'язку з цим прокурорський працівник не може одержувати гонорари за публікації і виступи в якості державного службовця – прокурорського працівника; брати участь у страйках і мітингах; використовувати в неслужбових цілях своє службове становище, в тому числі як засіб матеріального, фінансового й інформаційного забезпечення; одержувати від фізичних і юридичних осіб винагороди, пов'язані з виконанням посадових обов'язків, у тому числі й після виходу на пенсію тощо.

Працівники прокуратури не можуть бути членами виборчих й інших органів, утворених органами державної влади і органами місцевого самоврядування; бути членами суспільних об'єднань, що переслідують політичні цілі.

Прокурорами і слідчими можуть бути виключно громадяни України, оскільки ця вимога обумовлена специфікою здійснюваної прокурорської діяльності. Прокурорські працівники за своїм статусом є державними службовцями і покликані служити інтересам держави. У процесі здійснення своєї професійної діяльності їм доводиться мати справу з інформацією, що становить державну таємницю. Це вимагає виключення будь-якої ймовірності підпорядкування роботи державного апарату інтересам іноземних держав. Тому особи, що мають громадянство іноземної держави і відповідно перебувають під юрисдикцією цієї держави, не можуть бути прийняті на службу до органів прокуратури.

Не можуть бути прийняті на службу до органів прокуратури й ті особи, які мають громадянство іноземної держави поряд з українським. Це також продиктовано інтересами державної незалежності. Із припиненням громадянства припиняється і служба в органах прокуратури⁸.

Відповідно до ст. 46 Закону України «Про прокуратуру» особам уперше прийнятим на службу до органів прокуратури і які не мають досвіду практичної роботи за спеціальністю, надається можливість проходження в органах прокуратури стажування строком до одного року. Тривалість та порядок проходження стажування визначаються Генеральним прокурором України.

Положення про порядок стажування в органах прокуратури України, затвердженого наказом Генерального прокурора України № 80 від 30 грудня 2009 р., визначає порядок відбору на стажування і стажування претендентів на заміщення вакантних посад помічників прокурорів, старших помічників прокурорів, слідчих, старших слідчих міських, районних, міжрайонних та прирівняних до них прокуратур.

Специфічною рисою стажування в органах прокуратури є укладення строкового трудового договору зі стажистами.

Законодавство України не встановлює вимог щодо офіційного закріплення стажування. Як правило, для проходження стажування необхідна лише письмова заява стажиста і згода власника або уповноваженого ним органу, але при цьому особа, що проходить стажування, не може у повному обсязі виконувати певні трудові функції.

Положення «Про порядок стажування в органах прокуратури» надає стажистам широке коло прав, зокрема для тих осіб, котрі після трьох місяців стажування на відповідній посаді, за умови виявлення належної теоретичної підготовки, достатніх практичних навичок, високої відповідальності, дисциплінованості та організованості, за дорученням прокурора можуть самостійно проводити досудове слідство, підтримувати державне обвинувачення в судах, а також здійснювати представництво в суді інтересів громадян або держави.

З цього випливає, що стажисту надаються певні повноваження прокурора, можливість видавати акти прокурорського реагування від свого імені тощо. Вказані повноваження можуть бути реалізовані виключно посадовою особою, тому наявність трудового договору є необхідною.

Стажування є невід'ємною складовою процесу підготовки до роботи в органах прокуратури випускників вищих юридичних навчальних закладів, юридичних факультетів та магістрів Національної академії прокуратури України.

Мета та завдання стажування:

- комплектування кадрового складу органів прокуратури фахівцями, які за своїми професійними, діловими та моральними якостями і станом здоров'я найбільш придатні до виконання службових обов'язків прокурорів і слідчих;
- перевірка професійного рівня, ділових та моральних якостей претендентів на роботу в органах прокуратури;
- підготовка фахівців-стажистів до самостійної роботи на посадах помічника прокурора чи слідчого прокуратури, забезпечення оволодіння ними навиками прокурорсько-слідчої діяльності;
- запобігання помилкам і можливим проявам суб'єктивізму в доборі кадрів, іншим прорахункам у роботі з кадрового забезпечення;
- підвищення престижу служби в прокуратурі та її авторитету в суспільстві;
- забезпечення відповідності сучасним вимогам порядку доступу до публічної служби в органах прокуратури⁹.

Після завершення стажування на кожного стажиста складається характеристика ділових і особистих якостей та біографічна довідка. У характеристиці відображається ступінь професійної підготовки фахівця, його ділові та моральні якості, організаторські та практичні навички, отримані під час стажування.

Призначення осіб, які пройшли стажування, на посаду помічника прокурора чи слідчого прокуратури, можливе лише після позитивного рішення атестаційної комісії. Одночасно з призначенням на посаду вноситься подання Генеральному прокурору України про присвоєння першого класного чину.

Якщо атестаційна комісія після закінчення річного терміну стажування дійде висновку про невиконання стажистом плану стажування через відсутність у нього належної професійної підготовленості, необхідних ділових та моральних якостей, трудовий договір з ним не продовжується, що призводить до його звільнення у зв'язку із закінченням строку трудового договору. Слід зауважити, що строковий трудовий договір відповідно до ч. 2 ст. 23 КЗпП України може укладатися, коли трудові відносини не можуть бути встановлені на невизначений строк з урахуванням: характеру подальшої роботи або умов її виконання; інтересів працівника; в інших випадках, передбачених законодавством України.

Отже, сфера застосування строкового трудового договору чинним законодавством обмежена. Треба наголосити, однак, що на працівників, які працюють за строковим трудовим договором, у повній мірі поширюється трудове законодавство (умови щодо робочого часу і часу відпочинку, основних і додаткових відпусток, соціального захисту, дії колективного договору тощо).

Загальне керівництво організацією стажування покладає на Головне управління кадрового забезпечення Генеральної прокуратури України¹⁰.

Особи, вперше призначені на посади помічників прокурорів, прокурорів управлінь, відділів, слідчих прокуратури, приймають «Присягу працівника прокуратури», текст якої затверджено Верховною Радою України.

Відповідно до Порядку прийняття «Присяги працівника органів прокуратури», затвердженого наказом Генерального прокурора України № 5 від 21 січня 2011 р., прийняття Присяги проводиться в прокуратурах обласного рівня або Генеральній прокуратурі України у місячний термін після призначення працівника на прокурорсько-слідчу посаду. Присяга приймається в урочистій обстановці, зокрема під час заходів з нагоди державних чи професійних свят, засідань колегій, зборів тощо. У місці прийняття Присяги встановлюється державна символіка¹¹.

Прийняття присяги починається з промови керівника прокуратури або виконуючого його обов'язки, у якій, зокрема, має наголошуватися на значенні урочистого зобов'язання служіння Українському народу і Українській державі. Прийняття Присяги відбувається шляхом її проголошення відповідним працівником та підписання тексту на бланку встановленого зразка.

У разі, коли присягають кілька осіб, за рішенням керівника прокуратури Присягу може зачитати один з них, після чого всі працівники, які прийняли Присягу, скріплюють її текст своїм підписом.

Після прийняття Присяги працівникові вручається наказ Генерального прокурора України про призначення першого класного чину, погони та вітальний лист прокурора обласного рівня. Текст Присяги з особистим підписом додається до особової справи працівника. Про прийняття Присяги вноситься запис до трудової книжки.

Наказ Генерального прокурора України встановлює, що у разі порушення прокурорсько-слідчими працівниками Присяги, принципово вирішується питання про притягнення їх до дисциплінарної відповідальності аж до звільнення з органів прокуратури, у тому числі з позбавленням класного чину, відповідно до п. 2 ч. 2 ст. 46-2 Закону України «Про прокуратуру»¹².

Такі серйозні вимоги і обмеження, що висувуються до прокурорського працівника, продиктовані його високим статусом і специфікою прокурорської діяльності, спрямовані на забезпечення верховенства закону, єдності та зміцнення законності, захисту прав і свобод громадян, а також охоронюваних законом інтересів суспільства й держави.

¹ Кракач П. М. Підручник «Організація роботи прокуратури міста, району» / П. М. Кракач. – Х.: Право, 2008. – Ст. 56.

² Пункт 1.4 Наказу Генерального прокурора України від 20.01.06 р. № 2гн «Про організацію роботи з кадрами в органах прокуратури України» // Офіційний інтернет-портал Генеральної прокуратури України // http://www.gp.gov.ua/ua/gl.html?_m=publications&_t=rec&id=94102

³ Пункт 1.4 Наказу Генерального прокурора України від 20.01.06 р. № 2гн «Про організацію роботи з кадрами в органах прокуратури України» // Офіційний інтернет-портал Генеральної прокуратури України // http://www.gp.gov.ua/ua/gl.html?_m=publications&_t=rec&id=94102

⁴ Пункт 4.2.2 Наказу Генерального прокурора України від 20.01.06 р. № 2гн «Про організацію роботи з кадрами в органах прокуратури України» // Офіційний інтернет-портал Генеральної прокуратури України // http://www.gp.gov.ua/ua/gl.html?_m=publications&_t=rec&id=94102

⁵ Пункт 4.2.3 Наказу Генерального прокурора України від 20.01.06 р. № 2гн «Про організацію роботи з кадрами в органах прокуратури України» // Офіційний інтернет-портал Генеральної прокуратури України // http://www.gp.gov.ua/ua/gl.html?_m=publications&_t=rec&id=94102

⁶ Русак Ю. І. Науково-практичного коментарю ЗУ «Про прокуратуру» / За ред. Русак Ю. І. – К., 2011. – Ст. 179.

⁷ Частина 5 Ст. 46 Закону України «Про прокуратуру» від 05.11.1991 № 1789-XII // Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1991. – № 53. – Ст. 793.

⁸ Русак Ю. І. Науково-практичного коментарю ЗУ «Про прокуратуру» / За ред. Русак Ю. І. – К., 2011. – Ст. 176.

⁹ Пункт 1.2 Наказу Генерального прокурора України від 30.12.2009 № 80 «Про затвердження Положення про порядок стажування в органах прокуратури України» // Офіційний інтернет-портал Генеральної прокуратури України // http://www.gp.gov.ua/ua/gl.html?_m=publications&_t=rec&id=94102

¹⁰ Пункт 5.6 Наказу Генерального прокурора України від 30.12.2009 № 80 «Про затвердження Положення про порядок стажування в органах прокуратури України» // Офіційний інтернет-портал Генеральної прокуратури України // http://www.gp.gov.ua/ua/gl.html?_m=publications&_t=rec&id=94102

¹¹ Русак Ю. І. Науково-практичного коментарю ЗУ «Про прокуратуру» / За ред. Русак Ю. І., – К., 2011. – Ст. 174.

¹² Пункт 6.1 Наказ Генерального прокурора України від 21.01.2011. № 5 «Про затвердження Порядку прийняття Присяги працівника прокуратури та заходи щодо його виконання» // Офіційний інтернет-портал Генеральної прокуратури України // http://www.gp.gov.ua/ua/gl.html?_m=publications&_t=rec&id=94102

Резюме

Статтю присвячено особливостям трудових правовідносин працівників прокуратури, а саме розглянуто специфічні процедури, які є умовою проходження служби у відповідних органах. Особливо приділено увагу питанням добору кадрів та стажуванню.

Ключові слова: добір кадрів, атестація працівників, стажування в органах прокуратури, прийняття присяги, ділові та моральні якості працівника.

Резюме

Статья посвящена особенностям трудовых правоотношений работников прокуратуры, а именно рассмотрены специфические процедуры, которые являются условием прохождения службы в соответствующих органах. Особое внимание уделено вопросам подбора кадров и стажировке.

Ключевые слова: подбор кадров, аттестация работников, стажировка в органах прокуратуры, принятия присяги, деловые и моральные качества работников.

Summary

The article is devoted to the peculiarities of labor relations of prosecutors, and about some specific procedures that is a condition of work in the relevant authorities. Most attention is paid question of personnel selection and training staff and internship.

Key words: recruitment, certification of workers, trained in prosecuto's offices, taking the oath, business and moral character of the employee.

Отримано 26.03.2012

Т. П. ГУСАК

Тарас Петрович Гусак, студент IV курсу юридичного факультету Волинського національного університету імені Лесі Українки

ОБ'ЄКТИВНІ ОЗНАКИ СКЛАДУ ЗЛОЧИНУ МАСОВИХ ЗАВОРУШЕНЬ: ПОРІВНЯЛЬНО-ПРАВОВИЙ АНАЛІЗ

Людська життєдіяльність супроводжується певного роду конфліктами. Вибраний державами пріоритетний демократичний шлях розвитку передбачає врахування думки кожного громадянина щодо втілення його вимог до організації суспільного життя. Ці вимоги є, з одного боку, різними, оскільки ґрунтуються на особистісному рівні кожної людини, а з іншого – спільними або ж об'єднуючими, оскільки цілі цих людей досить часто співпадають. За різних умов це детермінує об'єднання людей у групи для проведення мітингів, страйків, демонстрацій, проявляючи своє право на організацію відповідного соціального середовища.

У зв'язку з глобалізацією суспільства держави прагнуть створювати нові інтеграційні угруповання, об'єднання їх господарських ланок шляхом проведення спільних програм розвитку, організації різного роду спортивних змагань тощо. Усі ці заходи потребують чіткого правового регулювання. Масові заходи, пов'язані, зокрема, з проведенням спортивних змагань, за якими спостерігає велика кількість глядачів (уболівальників), переважно – молодь, часто супроводжуються вчиненням суспільно-небезпечних діянь. Це зумовлено в першу чергу масовим характером зазначених спортивних заходів, об'єктивною можливістю залучення великої кількості людей (уболівальників, глядачів, сил забезпечення безпеки та правопорядку, спортсменів та ін.). Вчені відповідно формулюють визначення злочинів, що вчиняються футбольними вболівальниками – насильницькі, групові (масові) злочини, які посягають на громадську безпеку та громадський порядок, і які вчиняються на стадіонах, вулицях й інших громадських місцях до, під час, після або у зв'язку з футбольними матчами¹.

Обрана для дослідження проблема кримінальної відповідальності за масові заворушення набуває особливої актуальності у зв'язку з проведенням в Україні та Польщі футбольного турніру Євро-2012, який за оцінкою експертів прийме від 1,5 до 2 млн осіб. За певних об'єктивних обставин футбольні вболівальники можуть перетворитися в неконтрольований натовп. Яскравим прикладом є нещодавні масові заворушення в Єгипті, де за даними агентства Agence France-Presse після одного з футбольних матчів демонстранти вигуквали гасла з вимогами смертної кари для військового керівника країни Хусейна Тантаві та закидали