

Summary

Arakelyan M. R. Institute of advocacy in legal-defending activity of modern Ukrainian state. — Article.

The modern legal-defending mechanism in Ukraine is characterized in this article, as well as place of advocacy in this mechanism and problems which is tackled by advocacy on its way of reformation.

Keywords: advocacy institution, advocacy in Ukraine, law enforcement, legal-defending activity.

УДК 347.454

С. І. Нечипоренко

КЛАСИФІКАЦІЯ ПЕРСОНАЛУ В ОРГАНАХ ПРОКУРАТУРИ

Проблеми кадрової роботи в органах прокуратури побічно аналізувались у наукових дослідженнях, присвячених удосконаленню правового регулювання різних аспектів діяльності цього правоохоронного органу. Вказане стосується, зокрема, робіт, присвячених проблемі забезпечення законності (Т. В. Корнякова [1], В. М. Кравчук [2], В. В. Кулаков [3] та ін.). Кадрова робота з позицій її як функції управління органами прокуратури розглядалась у докторських дисертаціях М. І. Мичка [4], М. К. Якимчука [5]. Окремо слід відзначити дисертаційні дослідження В. В. Шуби та С. А. Кулинич. У роботі В. В. Шуби було доведено, що відносини, які складаються під час проходження служби в органах прокуратури, є адміністративно-правовими [6]. С. А. Кулинич здійснив систематизацію управлінських процедур у діяльності органів прокуратури. Вчений виокремив ті процедури, які виникають між вищестоящим органом (посадовою особою) і нижчестоящим органом (посадовою особою), та ті, що виникають між непідпорядкованими суб'єктами [7]. Фактично до таких процедур належать і процедури, пов'язані з проходженням служби в органах прокуратури. Проблема вдосконалення роботи з персоналом аналізувалась у дисертаційних дослідженнях М. М. Бурбики [8], В. В. Сухоноса [9; 10] та ін.

Разом із тим проблемні питання адміністративно-правового регулювання проходження служби в органах прокуратури ще не були предметом цілеспрямованого наукового пошуку. Складовою цієї проблеми є уточнення базового терміна «персонал» щодо органів прокуратури, визначення видів персоналу. При цьому логічним є питання про розмежування термінів «кадри» і «персонал», обґрунтування доцільності застосування останнього щодо органів прокуратури.

Науковий аналіз у такому напрямку здійснював М. М. Бурбика у дисертаційному дослідженні на тему «Робота з персоналом в органах прокуратури: організаційно-правові питання» (2007 р.). Вчений розкривав етимологічне значення терміна «кадри», вказане у юридичних енциклопедичних виданнях, а також у публікаціях наукового і методичного характеру з менеджменту як науки про управління [8, 13–16; 11, 243]. Етимологічне значення цього термі-

на розкривається через основний (штатний) склад працівників певної установи, організації. Із цього можна зробити висновок про те, що кадрами є особи, які працюють в установі, організації на постійній основі відповідно до штатного розпису.

Генезис категорії «кадри» М. М. Бурбика розкриває, посиляючись на О. М. Бандурку, який зазначав, що у перекладі з латинської слово «кадри» означає «чотирикутник». Використання слова «кадри» саме у такому значенні було обумовлене формою аркушу паперу, на якому було вказано відомості про офіційно працюючих у державній структурі працівників. Поступово з форми аркушу значення слова «кадри» переносилося на зміст тієї інформації, яку на ньому було відображено. У подальшому слово «кадри» застосовувалося щодо військових — «кадрова армія», «кадровик» [8, 14; 12, 11]. М. М. Бурбика підкреслював тезу про те, що використання терміна «персонал» замість терміна «кадри» відображає тенденції, які сформувались у 70-х рр. минулого століття у зарубіжній теорії та практиці управління. Ці тенденції було обумовлено визнанням соціальної відповідальності управління як перед суспільством, так і перед людьми, що працюють в організації. При цьому пріоритет в управлінні надавався людині як ключовому ресурсу організації [8, 14; 13, 17]. Таким тенденціям повною мірою відповідало етимологічне значення слова «персонал», яке у перекладі з латинської означає «persona», тобто — особа.

М. М. Бурбика аналізує наукові роботи Г. Г. Воробйова, О. В. Крушельницької, Д. П. Мельничука, В. Р. Весніна і підкреслює розмаїття наукових думок. Разом із тим їх опрацювання свідчить про деяку заполітизованість та ситуативність поглядів. Зокрема, вказане стосується погляду Г. Г. Воробйова. У дисертаційному дослідженні В. В. Сухоноса вказано, що цей учений протиставляв персонал кадрам як «чомусь абстрактному, відокремленому та застарілому» [10, 109–115]. Однак обґрунтування такого підходу залишається поза межами концепції вченого.

Більш науковими вбачаються підходи О. В. Крушельницької та Д. П. Мельничука. Погляди цих учених наведені у роботі П. Б. Коптева [14, 35]. О. В. Крушельницька та Д. П. Мельничук розмежовують зміст термінів «кадри» і «персонал» стосовно організації. Вчені вказують на доцільність використання терміна «персонал», зазначаючи, що цим терміном визначено особовий склад організації, який працює за наймом і характеризується певними ознаками. Термін «кадри» використовується стосовно найбільш кваліфікованої частини працюючих на підприємстві. П. Б. Коптев аналізує погляд В. Р. Весніна, який не робить різниці між термінами «персонал» і «кадри» і підкреслює, що до таких належить основний штат працівників організації, який виконує різні виробничо-господарські функції [14, 35].

Отже, доцільно сказати про відсутність змістовної різниці між термінами «кадри» та «персонал», однак існування різниці за суттю. Вона полягає у відтворенні гуманістичної основи управління у терміні «персонал», на відміну від традиційного терміна «кадри», використання якого обумовлено історично.

Таким чином, незважаючи на те, що використання терміна «кадри» поступово запроваджувалося та є історично обумовленим, однак культурні традиції та суспільна потреба гуманізації імперативних явищ, яким є управління, визначає пріоритетність саме терміна «персонал», зокрема стосовно органів прокуратури.

Слід зазначити, що у Великому енциклопедичному юридичному словнику, підготовленому у 2007 р. за загальною редакцією академіка НАН України Ю. С. Шемшученка, відсутня інформація щодо змісту термінів «персонал», «кадри». Натомість розкрито зміст терміна «працівник». Працівник — це фізична особа, яка працює на підставі трудового договору на підприємстві, в установі, організації або у фізичної особи, яка використовує найману працю. Підкреслено урізноманітнення трудових відносин та появу трьох порівняно самостійних категорій працюючих: наймані працівники (залежна праця); працюючі власники чи співвласники (незалежна, самостійна праця); працівники, подібні до найманих (залежна праця з виконання особливих функцій). До останньої категорії працюючих зараховано державних службовців, у тому числі — Президента України, Голову Верховної Ради України та його заступників, народних депутатів України, Прем'єр-міністра України, членів Кабінету Міністрів України, Голову і суддів Верховного Суду України, Генерального прокурора та його заступників та ін. [15, 698].

Термін «працівник» використовується у законодавстві різних галузей права, але основним він є у трудовому праві. Працівник визнається основним суб'єктом трудового права і стороною трудового правовідношення [16].

Враховуючи, що трудове право регулює працю найманих працівників, а термін «працівник» є основним у трудовому праві, доцільно зазначити, що словосполучення «працівник органів прокуратури» доцільно застосовувати у випадку, коли зазначені особи вступають або вже є учасниками трудових правовідносин. При цьому слід враховувати думку про те, що Генерального прокурора України, його заступників, прокурорів зараховано до працівників, подібних до найманих. Саме тому можна вказати на те, що термін «працівник» не може охопити повною мірою всіх працюючих в органах прокуратури.

За таких умов об'єднуючим в органах прокуратури є термін «персонал». Використання саме цього терміна дозволяє охопити усі категорії працюючих. До них належать не лише Генеральний прокурор, його перший заступник, заступники, прокурор Автономної Республіки Крим, інші керівні працівники органів прокуратури, прокурори (у тому числі — військові), слідчі прокуратури, що впливає із Закону України «Про прокуратуру», але й працівники, які виконують допоміжні (забезпечувальні, технічні) функції. При цьому слід враховувати, що слідчі органів прокуратури постають окремою категорією, що впливає з норми ст. 56 Закону України «Про прокуратуру», якою роз'яснено поняття «прокурор». Під поняттям «прокурор» розуміються: Генеральний прокурор України та його заступники, підпорядковані прокурори та їх заступники, старші помічники і помічники прокурора, начальники управлінь і відділів, їх заступники, старші прокурори і прокурори управлінь і відділів, які діють

у межах своєї компетенції. Згідно з наказом Генеральної прокуратури України № 1 від 19 вересня 2005 р. (п. 6.3) серед працівників органів прокуратури виокремлено керівних, оперативних і технічних працівників.

До ознак персоналу в органах прокуратури слід зарахувати таке: а) спрямованість діяльності на реалізацію закріплених у Конституції України функцій; б) відповідність вимогам, а також встановлення обмежень і заборон набувачами статусу посадової особи прокуратури чинним законодавством; в) зайняття посади згідно із штатним розписом; г) постійний або тимчасовий характер виконання обов'язків за посадою; д) реалізація прав та виконання обов'язків у межах компетенції, передбаченої чинним законодавством, що регламентує діяльність органів прокуратури; е) здійснення оплати праці у межах бюджетного фінансування.

Отже, персонал в органах прокуратури доцільно визначити як сукупність працюючих у зазначених органах, які реалізують завдання і функції органів прокуратури, визначені Конституцією України, Законом України «Про прокуратуру», іншими законодавчими актами, або сприяють такій реалізації та займають відповідні штатні посади.

Важливим є питання про класифікацію персоналу в органах прокуратури. Авторський підхід щодо класифікації запропонував М. М. Бурбика. Вчений виокремлював такі критерії класифікації: а) професійна приналежність (юристи, управлінці, економісти, психологи, педагоги, інженери та ін.); б) об'єктивні ознаки особи (стан, вік, освіта, досвід роботи тощо); в) посадове становище (залежно від присвоєного класного чину та займаної посади); г) функціональне призначення або правове становище (робітники, службовці, спеціалісти) [8, 23].

При цьому класифікації за останнім критерієм надано пріоритет, оскільки М. М. Бурбика посилається на норму ст. 49 Закону України «Про прокуратуру», згідно з якою до працівників прокуратури віднесено: робітників, службовців та спеціалістів. Разом із тим робітники, службовці та спеціалісти віднесені тією ж ст. 49 Закону України «Про прокуратуру» до інших працівників прокуратури. Таким чином, класифікація за критерієм функціонального призначення чи правового становища передбачає доповнення переліку персоналу прокуратури прокурорами, слідчими прокуратури, як це випливає із норм Закону України «Про прокуратуру». Крім того, вбачається дещо поверховим об'єднання в одній класифікаційній групі персоналу за двома критеріями — критерієм функціонального призначення і критерієм правового становища.

Критерій функціонального призначення більше стосується управлінського аспекту діяльності прокуратури. Саме за таким критерієм доцільно виокремити, наприклад, в апараті Генеральної прокуратури України: начальника Головного управління, керівника апарату Генерального прокурора; начальника управління; начальника самостійного відділу; старшого помічника Генерального прокурора з особливих доручень; старшого слідчого в особливо важливих справах; старшого прокурора управління, відділу; старшого прокурора-криміналіста; прокурора-криміналіста; прокурора управління, відділу; головного спеціаліста; провідного спеціаліста; спеціаліста I категорії; спеціаліста II кате-

горії; спеціаліста. Застосування класифікації персоналу в органах прокуратури за функціональним критерієм є доцільним у разі, зокрема, вирішення питань матеріально-технічного, фінансового забезпечення діяльності органів прокуратури, взаємодії між різними організаційними структурами усередині системи органів прокуратури.

Якщо проаналізувати критерій правового становища з позицій доцільності його застосування для класифікації персоналу в органах прокуратури, то слід зазначити про виокремлення різних груп персоналу, зокрема й тих, які вказані вище у разі здійснення класифікації за функціональним призначенням. За критерієм правового становища також можна виокремити класифікаційні групи персоналу, спираючись на норми Закону України «Про прокуратуру»: Генеральний прокурор України, його перший заступник, заступники (ст. ст. 2, 14), прокурор Автономної Республіки Крим (ст. 10-1), прокурори областей, міст Києва, Севастополя, районні, міські, міжрайонні і прирівняні до них інші прокурори (ст. 11, п. 5 ч. 1 ст. 15), слідчі прокуратури — старші слідчі в особливо важливих справах, слідчі в особливо важливих справах, старші слідчі і слідчі (ст. 17). Однак, поза цієї класифікації залишилися прокурори-криміналісти, а також спеціалісти, стажисти, помічники прокурора, існування яких передбачено постановою Кабінету Міністрів України від 9 березня 2006 р. «Про упорядкування структури та умов оплати праці працівників апарату органів виконавчої влади, органів прокуратури, судів та інших органів».

Таким чином, класифікація, запропонована М. М. Бурбиною, не є остаточною.

В основу класифікації персоналу в органах прокуратури можна покласти положення постанови Верховної Ради України «Про затвердження Положення про класні чини працівників органів прокуратури» від 6 листопада 1991 р. № 1795-ХІІ, якою передбачено 10 класних чинів. Однак, така класифікація не охоплює персонал, який виконує обслуговуючі функції.

Якщо в основу класифікації покласти критерій категорій працівників (наймані працівники; працюючі власники чи співвласники; працівники, подібні до найманих), то персонал органів прокуратури можна класифікувати на два види працівників:

- а) працівники, подібні до найманих;
- б) наймані працівники.

До працівників, подібних до найманих, слід віднести атестований персонал, до найманих працівників — відповідно неатестований (цивільний) персонал. У межах кожного виду персоналу в органах прокуратури можна виокремити певні групи. Так, цивільний персонал поділено на такі групи: робітники, службовці, спеціалісти. Саме такі групи впливають із норми ст. 49 Закону України «Про прокуратуру».

М. М. Бурбика зазначає, що робітниками є особи, які здійснюють трудову діяльність у матеріальному виробництві з переважною часткою фізичної праці. Службовці здійснюють трудову діяльність з переважною часткою розумової праці. Вони зайняті переробкою й 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 й ефективного варіанту — реалізація і контроль виконання рішень. Управлінський персонал також поділяється на дві основні групи: керівники і спеціалісти. Принципова відмінність керівників від спеціалістів полягає в юридичному праві прийняття рішень і наявності у підпорядкуванні інших працівників. Залежно від масштабу управління розрізняють лінійних керівників, які відповідають за прийняття рішень щодо всіх функцій управління, і функціональних керівників, які реалізують окремі функції управління. Вчений відносить до службовців органів прокуратури прокурорсько-слідчих працівників та стажистів, тобто осіб, що не мають досвіду практичної роботи зі спеціальності (ст. 48 Закону України «Про прокуратуру» [8, 23–24]. Однак, такий підхід не відповідає нормі ст. 49 Закону України «Про прокуратуру», де спеціалістів віднесено до осіб, яким не встановлюються надбавки за класні чини. Це означає, що спеціалістами є цивільні особи.

Щоправда, М. М. Бурбика згодом виокремлює три основні групи спеціалістів, покладаючи в основу класифікації специфіку 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 у галузі техніки і технології (технологи, конструктори, проектувальники); технічні працівники (друкарки, оператори, кур'єри), які виконують допоміжні роботи в управлінському процесі [8, 24].

Атестований персонал поділено на групи залежно від двох критеріїв, які не пов'язані один з одним — відповідно до класних чинів або різновиду атестованого персоналу. Хоча відповідні групи атестованого персоналу виділені, виходячи з норм постанови Верховної Ради України «Про затвердження Положення про класні чини працівників органів прокуратури» від 6 листопада 1991 р. № 1795-ХІІ, однак зазначати про тотожність груп атестованого персоналу, виділених за цими критеріями, не можна. Так, залежно від класних чинів працівників органів прокуратури, можна виділити 10 груп персоналу: державні радники юстиції України, радники юстиції відповідно 1–3 класів, старші радники юстиції, радники юстиції, молодші радники юстиції, юристи 1–3 класів.

Залежно від різновидів атестованого персоналу, можна виокремити — прокурорів, слідчих прокуратури, прокурорів-криміналістів, помічників прокурорів, а також управлінський та викладацький склад Національної академії прокуратури України.

Отже, класифікацію персоналу в органах прокуратури доцільно проводити за критерієм категорій працівників, за яким виділено два види персоналу — атестований і цивільний персонал. У межах кожного виду персоналу виокремлено певні групи. Так, цивільний персонал поділено на три групи: робітники, службовці, спеціалісти. Групи атестованого персоналу можна виокремлювати в залежності від класних чинів або різновидів персоналу.

Література

1. Корнякова Т. В. Прокуратура і органи позавідомчого контролю: нагляд і взаємодія : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.10 / Т. В. Корнякова ; Одес. нац. юрид. акад. — О., 2004. — 214 с.
2. Кравчук В. М. Роль суду і прокуратури у забезпеченні законності актів органів виконавчої влади і місцевого самоврядування : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.10 / В. М. Кравчук ; Нац. юрид. акад. ім. Я. Мудрого. — Х., 2009. — 219 с.
3. Кулаков В. В. Проблеми організації роботи апарату обласної прокуратури по нагляду за додержанням законів органами, що здійснюють оперативно-розшукову діяльність, дізнання та досудове слідство : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.10 / В. М. Кулаков ; Нац. юрид. акад. ім. Я. Мудрого. — 1999. — 142 с.
4. Мичко М. І. Проблеми функцій і організаційного устрою прокуратури України : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.10 / М. І. Мичко ; Нац. юрид. акад. ім. Я. Мудрого. — Х., 2001. — 375 с.
5. Якимчук М. К. Організаційно-правові основи управління в органах прокуратури : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / М. К. Якимчук ; Чернів. нац. ун-т. — Чернівці, 2002. — 470 с.
6. Шуба В. В. Адміністративно-правові відносини в діяльності органів прокуратури: загально-теоретичні аспекти : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / В. В. Шуба ; Дніпропетр. держ. ун-т внутр. справ. — Д., 2006. — 200 с.
7. Кулинич С. А. Управлінські процедури в діяльності органів прокуратури України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / С. А. Кулинич ; Харк. нац. ун-т внутр. справ. — Х., 2007. — 191 с.
8. Бурбика М. М. Робота з персоналом в органах прокуратури: організаційно-правові питання : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / М. М. Бурбика ; Харк. нац. ун-т внутр. справ. — Х., 2007. — 191 с.
9. Сухонос В. В. Організаційно-правові проблеми кадрового забезпечення органів прокуратури : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.10 / В. В. Сухонос ; Нац. юрид. акад. України ім. Я. Мудрого. — Х., 1999. — 19 с.
10. Сухонос В. В. Організаційно-правові проблеми кадрового забезпечення органів прокуратури : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.10 / В. В. Сухонос ; Нац. юрид. акад. України ім. Я. Мудрого. — Х., 1999. — 154 с.
11. Тихомирова Л. В. Юридическая энциклопедия / Л. В. Тихомирова, М. Ю. Тихомиров. — М. : Изд. г-на Тихомирова М.Ю., 1997. — 526 с.
12. Романько А. П. Управление кадровым потенциалом / А. П. Романько. — М. : Прогресс, 1991. — 270 с.
13. Матюхіна Н. П. Управління персоналом органів внутрішніх справ України : організаційно-правові засади : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07 / Н. П. Матюхіна ; Нац. ун-т внутр. справ. — Х., 2002. — 446 с.
14. Коптев П. Б. Організаційно-правові засади діяльності підрозділів по роботі з персоналом ОВС : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / П. Б. Коптев ; Харк. нац. ун-т внутр. справ. — Х., 2006. — 214 с.
15. Великий енциклопедичний юридичний словник / за ред. Ю. С. Шемшученка. — К. : Юрид. думка, 2007. — 992 с.
16. Болотіна Н. Б. Трудове право [Електронний ресурс] / Н. Б. Болотіна, Г. І. Чанишева. — Режим доступу : <http://ebk.net.ua/Book/TPravo/01-05/942.htm>.

Анотація

Нечипоренко С. І. Класифікація персоналу в органах прокуратури. — Стаття.

Стаття присвячена розгляду питань щодо визначення сутності, правової природи і правового регулювання персоналу органів прокуратури. Особлива увага приділена виокремленню і характеристиці основних рис персоналу органів прокуратури.

Ключові слова: персонал, кадри, працівник, співробітник прокуратури, служба в органах прокуратури.

Аннотация

Нечипоренко С. И. Классификация персонала в органах прокуратуры. — Статья.

Статья посвящена рассмотрению вопросов определения сущности, правовой природы и право-

вого регулирования персонала органов прокуратуры, соотношению понятий «кадры», «персонал», «работник». Особое внимания уделено выделению и характеристике основных черт персонала органов прокуратуры.

Ключевые слова: персонал, кадры, работник, сотрудник прокуратуры, служба в органах прокуратуры.

Summary

Nechiporenko S. I. Staff classification in the prosecution bodies. — Article.

The article is devoted to the questions of definition of the essence, legal nature and legal regulation of the prosecution bodies' staff. Special attention is devoted to the differentiation and characteristic of the main features of the prosecution bodies' staff.

Keywords: staff, personnel, worker, servant of the prosecution bodies, service in the prosecution bodies.

УДК 343.9.01+341.4

В. Н. Дремин, Н. А. Зелинская

ОРГАНИЗОВАННАЯ ПРЕСТУПНОСТЬ, ТЕРРОРИЗМ И БИЗНЕС: МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВЫЕ И КРИМИНОЛОГИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ

Под влиянием глобальной кампании по борьбе с терроризмом, развернувшейся после событий в США 11 сентября 2001 г., внимание к характеру и масштабу связей между транснациональной организованной преступностью, террористическими группировками и бизнесом значительно повысилось.

Общеизвестно, что региональные конфликты подпитываются крупномасштабными поставками огнестрельного оружия, в том числе контрабандным путем с использованием транснациональных преступных группировок. Торговля наркотиками и нелегальный провоз людей через государственные границы все дороже обходится мировому сообществу, а число государств, откуда и куда направлены соответствующие потоки, постоянно растет. Распространение сетей международной проституции и порнографии имеет не только серьезные последствия для нравственного состояния общества и здоровья людей, но и создает основы для криминального высокодоходного бизнеса. Незаконная торговля древесиной, а также редкими видами растений и животных и ядерными отходами уже нанесла серьезный ущерб мировой окружающей среде. Огромные прибыли различных международных организованных преступных групп, отмываемые на международных финансовых рынках, подрывают безопасность мировой финансовой системы. Тем временем конкурентоспособность законных деловых предприятий снижается в связи с участием организованной преступности в промышленном и технологическом шпионаже [1].

Глава Управления ООН по наркотикам и преступности Антонио Мария Коста заявляет, что арсеналы стрелкового оружия и боеприпасов в мире таковы, что их достаточно для того, чтобы дважды убить каждого человека на планете. «В результате применения стрелкового оружия ежедневно гибнет более тыся-