

І. Озерський, кандидат юридичних наук, доцент кафедри теорії прокурорської діяльності та кримінального процесу Національної академії прокуратури України

ПРОКУРОРСЬКИЙ НАГЛЯД ЗА ДОТРИМАННЯМ ПРАВ ТА СВОБОД ЛЮДИНИ І ГРОМАДЯНИНА (юридично-психологічний аспект)

У даній науковій праці розглянуто правові та психологічні аспекти діяльності органів прокуратури із забезпечення функції нагляду за дотриманням прав і свобод людини та громадянина, законів з цих питань органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, посадовими і службовими особами.

В даній науковій роботі розглянуті правові та психологічні аспекти діяльності органів прокуратури по забезпеченню функції нагляду за дотриманням прав і свобод людини та громадянина, законів з цих питань органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, посадовими і службовими особами.

In the given scientific work legal and psychological aspects of activity of bodies of Office of Public Prosecutor on maintenance of function of supervision of observance of the rights and freedom of the person and the citizen, by observance of laws from these questions enforcement authorities, official and officials are considered.

Ключові слова. Функція, прокурор, нагляд, психологічний аспект, діяльність.

Вступ. Існування в органах прокуратури нагляду за дотриманням і застосуванням законів не заперечують такі відомі світочі юридичної науки, як В. Тацій та Ю. Грошевий, що визначили згадану функцію найбільш ефективною і послідовною формою контролю з боку держави у сфері забезпечення законності [1].

Постановка завдання. Мета статті – дослідження психолого-правових аспектів оптимізації функції нагляду за дотриманням прав і свобод людини та громадянина, законів із цих питань органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, посадовими і службовими особами. За результатами соціологічного дослідження, здійсненого професором В. В. Сухоносом, виявлено, що саме цей вид нагляду найпопулярніший серед прокурорських працівників. Так, за збереження в подальшому цієї функції прокуратури висловилося 90 % опитаних [2, 123].

Теоретичні та практичні аспекти функції нагляду за дотриманням прав і свобод людини і громадянина (так званого “загального нагляду”) розглядалися у наукових працях таких учених, як: М. Руденко, С. Стось, В. Сухонос, О. Звірко, В. Тацій, Ю. Грошевий, В. Рудейчук, Л. Давиденко, М. Косюта, Т. Корнякова, О. Михайленко, Г. Серета, С. Слінько та ін. Водночас психологічні аспекти означеної діяльності органів прокуратури в науці не висвітлено.

Результати дослідження. Законом України “Про внесення змін до Конституції України” від 8 грудня 2004 р. до ст. 121 Основного Закону включено п’ятий пункт, відповідно до якого на прокуратуру покладено функцію нагляду за додержанням прав і свобод людини та громадянина, додержанням законів із цих питань органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, посадовими і службовими особами. Цим самим, на думку Т. Корнякової, створено надійне правове підґрунтя для того, щоб прокуратура і надалі продовжувала виконувати роль одного з найважливіших гарантів законності в суспільстві [3, 3].

© **І. Озерський, 2010**

Слід згадати, приймаючи Конституцію, наші законодавці обумовили можливість ліквідації цієї функції нагляду за дотриманням і правильним застосуванням законів, створенням в Україні системи органів контролю за реалізацією означеного наглядового напрямку. На думку М. В. Руденко, це було лише приводом, а не причиною такого рішення. Адже в Україні давно існують різні форми контролю з боку владних структур за дотриманням законів: парламентський контроль, контроль з боку президентських структур, Кабінету Міністрів і місцевих державних адміністрацій, органів місцевого самоврядування, близько сотні різних галузевих інспекцій. Що ж до прокуратури, то її роль у системі соціального контролю (в широкому розумінні цього поняття) є, певною мірою, унікальною і не перетинається з діяльністю інших органів [4].

Як слушно зауважив учений і практик Г. П. Серета, трансформація загального нагляду є наріжним каменем затяжного перманентного процесу реформування прокуратури, який триває вже понад 12 років, а відтак питання бути чи не бути сьогодні нагляду за дотриманням і застосуванням законів риторичне. На думку вченого, означена функція повинна бути закріплена за органами прокуратури [5].

Таким чином, правовий аспект функції прокурорського нагляду за дотриманням прав і свобод людини і громадянина, законів із цих питань органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, їх посадовими і службовими особами наводить на думку, що означена функція є підтвердженням тенденції розвитку прокуратури як правозахисної інституції; конституційні положення щодо захисту прав і свобод людини і громадянина узгоджуються із прокурорським наглядом за дотриманням законів з цих питань органами виконавчої влади та місцевого самоврядування, їх посадовими і службовими особами; закріплення за прокуратурою функції нагляду за дотриманням і застосуванням

законів дає можливість майже повністю зберегти законоохоронний потенціал прокуратури, включаючи захист інтересів держави та суспільства.

З психологічних позицій, нагляд за дотриманням прав та свобод людини і громадянина є видом діяльності, котра здійснюється прокурорськими працівниками через призму взаємин з особами, котрі становлять професійний інтерес, спілкування з якими проходить у психологічно забарвлених відтінках.

Психологія відіграє важливу роль в організації всіх видів людської діяльності [6]. У цьому разі, підтримуючи позицію Я. Й. Радзивидло, слід виокремити такі специфічні особливості професійної діяльності прокурора, а саме: її детальну законодавчу регуляцію; обов'язкову юридичну нормативність завдань і функцій прокурора; чітко регламентовані межі його повноважень; суворо обумовлені вимоги до форм реагування в разі порушень законів; директивний стиль діяльності, який базується на єдиноначальності, та суперечливий характер діяльності [7, 85].

Прокурори під час перевірок, вивчення матеріалів звернень виявляють складні взаємозв'язки міжособистісних відносин, психологічні суб'єктивні властивості людей, мотиви, що спонукали їх до порушення правових норм. Відтак прокурор, який працює в напрямку так званого “загального нагляду”, має володіти психологічними знаннями, що дозволяють правильно орієнтуватися у складних і заплутаних відносинах та конфліктах.

Для найбільш об'єктивного і кваліфікованого вирішення питань, що постійно постають перед наглядовими прокурорами, поряд з юридичною та загальною ерудицією, професійним досвідом потрібні також і змістовні знання з психології. Досліджуючи негативні явища (незаконні рішення різноманітних суб'єктів, порушення прав громадян, захист економічних інтересів держави, перевірка законності прийнятих актів тощо), працівник прокуратури має зберегти свій імунітет до негативного впливу й уникнути небажаних змін власної особистості, так званої професійної деформації (самовпевненість, обвинувальний ухил, стан постійної підозри та ін.).

Прокурор, перевіряючи інформацію щодо фактів порушення закону, вивчає, аналізує, зіставляє різноманітні матеріали, документацію, статистичні дані, виявляє, встановлює і доказує склад правопорушення. За потреби він викликає для дачі пояснень посадових осіб і громадян, використовуючи свої владні повноваження (ст. 8 Закону України “Про прокуратуру” (1991), залучає відповідних спеціалістів. Фактично прокурор організовує, проводить дослідження, яке за своїм змістом і психологічними особливостями близьке до процесу розслідування.

Нерідко наглядовий прокурор у своїй роботі стикається з відкритою чи прихованою протидією осіб, які порушили закон, намагаються уникнути відповідальності, в тій чи іншій формі здійснити тиск, вплинути на його рішення. Для того щоб успішно виконувати свої обов'язки, прокурор, безсумнівно, має володіти високою емоційною стійкістю, працездатністю, розвиненими вольовими якостями.

Перевірки дотримання законів на місцях, відвідування підприємств, установ, організацій, виклик посадових осіб, працівників, вимоги вчинення певних дій чи їх припинення та інші дії вимагають від прокурора навичок, подібних до професійних навичок психолога. Вони допомагають йому встановлювати контакти, виявляти необхідні дані, долати перешкоди у спілкуванні та ін. Крім того, велику частину роботи займає оцінка дій осіб – порушників закону. Прокурор, урахувавши наявні фактичні дані, має відповідно на них реагувати, користуючись своїми повноваженнями (внесення подань, протестів, видача приписів, звернення до суду, порушення проваджень, подання позовів).

Функція загального нагляду ставить перед прокурором досить широкий спектр різноманітних завдань. Вони потребують творчого підходу, наявності у представників даної професії таких якостей, як розвинена увага, інтуїція, аналітичне, самостійне мислення, його мобільність, критичність, гнучкість та ін. [8].

Таким чином, слід відзначити ще одну важливу, з погляду психологічного аналізу, особливість роботи наглядових прокурорів – її творчий характер. Така діяльність передбачає також велику кількість контактів з людьми. Приймання скарг і заяв від громадян, спілкування з особами, яких викликано для дачі пояснень у процесі прокурорських перевірок порушень законності, взаємодія з посадовими особами різноманітних органів державної влади і управління – все це різні типи ситуацій, в яких має місце комунікативна діяльність прокурора у формі як процесуального, так і непроцесуального спілкування.

Аналізуючи комунікативний аспект роботи наглядового прокурора, можна виділити механізм взаємодії, в рамках якого відбувається спілкування. Для даного виду діяльності більш характерна міжособистісна взаємодія в діалозі чи в невеликій групі (наприклад, приймання звернень і скарг громадян).

У більшості випадків спілкування під час загального нагляду – це не проста розмова, а акт поведінки, який здійснюється для виконання конкретних професійних завдань. Професійні особливості визначаються тим результатом, який має досягатися (отримання відомостей, установлення істини, зміна поведінки особи тощо), спілкування відбувається в правовому полі, в контакті, як правило, з непростими людьми, характеризується станом напруги, часто ситуаціями протистояння та конфлікту. Володіючи загальною психотехнікою спілкування, наглядовий прокурор може адаптувати її до кожного конкретного випадку.

Можна визначити такі характеристики спілкування під час здійснення прокурором загальнонаглядових повноважень: 1) певна мета контакту (ситуаційність); 2) юридичний характер (виникають правовідносини, для прокурора є режим його дій, це розуміє і його партнер); 3) рольовий характер (різниця у статусі співрозмовників); 4) пізнавальний (і прокурор, і інша особа сприймають, роблять висновки щодо себе та

інших); 5) міжособистісний характер (особи під час розмови піддаються почуттям, бажають вплинути одна на одну); 6) інформаційність (проходить обмін інформацією). Уся ця сукупність психологічних факторів впливає на процес обміну інформацією в ході спілкування, і успіх забезпечується вмінням ініціатора розмови (наприклад, прокурора, який проводить перевірку) взяти їх до уваги, використати для виконання поставленого завдання [1, 136].

Уміння працювати з інформацією, правильно її оцінювати виявляється важливим у частині загального нагляду щодо захисту прав громадян. Особливо корисне вміння правильно оцінювати, з погляду психології, скарги та звернення громадян, які подаються до прокуратури. Велику частину інформації, необхідної в роботі, наглядовий прокурор отримує від громадян, службових та посадових осіб, очевидців, потерпілих та ін. Прокурор змушений урахувати, що така інформація відрізняється психологічними особливостями і потребує від нього відповідної підготовки. Велика частина недоведених розслідувань, наглядових проваджень, скасованих актів прокурорського реагування обумовлена невмінням працівника, який здійснював нагляд, виносив рішення, отримувати, діставати, оцінювати і використовувати інформацію від громадян.

Однією з умов покращання роботи з інформацією і вміння користуватися нею виступає комплексне врахування психологічних факторів, які характеризують відмінності психології громадян, їх мотиви та цілі у спілкуванні, особливості формування повідомлень та ін. Особливо важливе і психологічно складне завдання – встановлення істинності повідомлень, відокремлення неточної, неповної, викривленої, помилкової і неправдивої інформації. Викривлення можуть бути результатом свідомої брехні та продуктом добросовісної помилки. Дуже часто в повідомленнях, з якими стикається прокурор у процесі нагляду, містяться елементи істини й елементи помилковості чи неправди.

Психологія дає багато порад і навичок, які прокурор зможе використати для усунення неточностей і отримання достовірних відомостей у процесі роботи зі співрозмовниками під час проведення перевірок, приймання звернень від громадян, їх опитування та в інших випадках. Перше правило – постійна орієнтація на отримання істини, це найголовніше для прокурора, для нього не може бути бажаних чи небажаних повідомлень, скарг, звернень. Треба використовувати й інші правила: презумпції довіри, авторитету і справедливості влади, врахування психології співрозмовника, відмови від демонстрації своєї переваги тощо. Кожне з цих правил обов'язково знайде своє місце в роботі наглядових прокурорських працівників.

Багато напрацювань психології може бути використано в таких напрямках, як нагляд за виконанням законодавства про власність, соціального законодавства, земельного, податкового та ін. Зокрема, що стосується боротьби проти порушень законодавства про власність, можуть бути використані розробки психології щодо типів людської особистості, характерів, акцентуації уваги, професійної спрямованості особистості та ін.

Тут знадобляться навички діагностування поведінки, вчинків людей, робота яких пов'язана з матеріальними цінностями, навички виявлення приховуваних подій, їх маскування. Маскування може виражатися в приховуванні своїх переживань і психічних станів, у вчиненні дій з якими-небудь предметами, в контактах з іншими людьми. Крім того, маскувальні дії можуть бути спрямовані на приховування особистих планів, оцінок, відносин, тобто на приховування істинних психологічних мотивів у поведінці людей, у тому числі правопорушників. Часто з метою маскування участі в порушенні закону імітуються стани пригніченості, горя, негативних переживань чи навпаки, задоволення, оптимізму, радості. Причому експресія поведінки чітко узгоджується з дезінформацією, яку передає порушник щодо своїх реальних дій і ставлення до даної події [9].

Під час маскування порушник, передаючи дезінформацію прокурорському працівникові, намагається наблизити її до правдоподібної, утруднити його роботу з виявлення істинної картини протиправної дії (наприклад, під час вивчення порушень законодавства про власність на державних підприємствах щодо можливості розкрадання, приховування матеріальних цінностей, проведення незаконних списань матеріальних цінностей). Важливе значення для виявлення приховувань, маскувань відіграє професійно-психологічна (особливо комунікативна) підготовка працівників, задіяних у загальному надгляді.

Висновки. Наведене дозволяє дійти висновку, що за прокуратурою треба зберегти право в майбутньому використовувати позасудову процедуру захисту конституційних прав громадян у разі порушення закону. Це впливає з положень ст. 2 Міжнародного пакту про громадянські та політичні права, оскільки міжнародними стандартами всіляко заохочується створення в державі альтернативних органів захисту прав та свобод людини і громадянина, надається можливість громадянам на власний розсуд обирати відповідний орган, здатний забезпечити їх реалізацію. Як свідчить практика, громадяни віддають перевагу захисту своїх прав саме засобом прокурорського реагування [4].

На нашу думку, ігнорування психологічних аспектів чи їх непрофесійне використання значно знижують ефективність діяльності прокуратури в напрямі загального нагляду. Поряд з названими ділянками роботи видається доцільним звернути увагу на потребу використання психологічних знань у частині тактики виявлення порушень законів, тактики організації перевірих заходів, аналізу конкретних ситуацій, психології конкретних дій, заходів, що здійснюються загальнонаглядовими прокурорами.

Розробляючи тактику й методику певних перевірих дій та заходів велике значення відіграє врахування ряду психологічних факторів, які визначають їх специфіку. На нашу думку, перш за все слід звернути увагу на такі моменти: обов'язкове психологічне вивчення осіб, яких стосуються події наглядового

провадження; забезпечення психологічного контакту з ними і здійснення на них правомірного психологічного впливу; наявність у прокурора специфічних особливостей особистості, які обумовлюють ефективність його професійної діяльності в загальному нагляді.

Під час здійснення загального нагляду прокурору стануть у нагоді й інші психологічні навички. Наприклад, вміння будувати психологічний портрет особи, візуальна психодіагностика протиправних ознак особи, вивчення психологічних особливостей групи, вміння діагностувати її дії дадуть багато додаткових відомостей прокурору, а відповідно, розширять його можливості у професійній діяльності.

Література

1. Тацій В. Прокуратура в системі поділу влади [Текст] / В. Тацій, Ю. Грошевий // Вісник Академії правових наук України. – 1999. – № 1 (16). – С. 61–69.
2. Сухонос В. В. Прокуратура в механізмі української держави: проблеми теорії та практики [Текст] : дис. ... доктора юридичних наук : 12.00.10 – судоустрій; прокуратура та адвокатура / Сухонос В. В. / Національна академія наук України ; Інститут держави і права ім. В. М. Корецького. – К., 2009. – 462 с.
3. Корнякова Т. Трансформація та значення функції нагляду за додержанням прав і свобод громадян [Текст] / Т. Корнякова // Прокуратура. Людина. Держава. – 2005. – № 5 (47). – С. 3–7.
4. Руденко М. Роль прокуратури у захисті прав та свобод людини і громадянина [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.justinian.com.ua/article.php?id=1312>.
5. Серeda Г. П. Чи потрібен нагляд за додержанням і застосування законів [Текст] / Г. П. Серeda // Вісник прокуратури. – 2003. – № 2 (20). – С. 23–27.
6. Загальна психологія [Текст] : підруч. для студ. вузів / за заг. ред. С. А. Максименка. – 2-ге вид., перероб. і доп. – Вінниця : Нова Книга, 2004. – 704 с.
7. Радзивидло Я. Й. Личностно-профессиональное становление работников прокуратуры в процессе деятельности [Текст] : дис. ... кандидата психологических наук : 19.00.06 / Радзивидло Я. Й. / Национальный университет внутренних дел. – Харьков, 2005. – 179 с.
8. Курочка М. Й. Прокурорський нагляд в Україні [Текст] / М. Й. Курочка, П. М. Каркач. – Луганськ : РВВ ЛАВС, 2004. – 500 с.
9. Еникеев М. И. Юридическая психология [Текст] : краткий учебный курс / Еникеев М. И. – М. : НОРМА, 2001. – 245 с.
10. Конституція України [Текст] : прийнята 28 червня 1996 р. // Відомості Верховної Ради України (ВВРУ). – 1996. – № 30. – Ст. 141.
11. Про внесення змін до Закону України “Про прокуратуру” [Текст] : Закон України від 12.07.2001 (Відомості Верховної Ради України, 1991 р., № 53, ст. 793; 1993 р., № 22, ст. 229, № 50, ст. 474; 1995 р., № 11, ст. 71) // Відомості Верховної Ради (ВВР). – 2001. – № 44. – Ст. 233.