

**Микола Іванець,**  
перший заступник прокурора  
Автономної Республіки Крим

## ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ОСОБИСТОЇ БЕЗПЕКИ ПРАЦІВНИКІВ ОРГАНІВ ПРОКУРАТУРИ ЯК ЕЛЕМЕНТ КАДРОВОЇ ПОЛІТИКИ

*Висвітлено питання правового забезпечення особистої безпеки працівників органів прокуратури, визначено його особливості та сформовано узагальнення, спрямовані на подальшу теоретичну розробку проблем діяльності органів прокуратури в якості сучасного органу правопорядку.*

**Ключові слова:** особиста безпека, прокурор, органи прокуратури, функції, органи правопорядку.

**Іванець М.**

*Правовое обеспечение личной безопасности работников органов прокуратуры как элемент кадровой политики*

*Освещены вопросы правового обеспечения личной безопасности работников органов прокуратуры, определены его особенности и сформированы обобщения, направленные на дальнейшую теоретическую разработку проблем деятельности органов прокуратуры в качестве современного органа правопорядка.*

**Ключевые слова:** личная безопасность, прокурор, органы прокуратуры, функции, органы правопорядка.

**Ivanets M.**

*Legal maintenance of personal safety of employees of the prosecutor's office as an element of personnel policy*

*The article deals with the issues of the legal providing of personal security of the employees of the public prosecutor's office, identifying its features and the formed generalization, aimed at further theoretical development of the problems of the activities of the prosecutor's office as a modern law enforcement agency.*

**Keywords:** personal safety, prosecutor, prosecutor's office, functions, law enforcement agencies.

**Постановка проблеми.** Органи прокуратури є одним із найважливіших інструментів забезпечення верховенства права, законності в державі. Реалізуючи функцію із захисту прав і свобод людини, працівники прокуратури самі стають об'єктом небезпеки. Причому в сучасних вітчизняних реаліях список загроз доповнюється воєнними діями за сході України та пов'язаною із цим політикою інформаційної дискредитації діяльності органів державної влади. За таких умов концепція забезпечення особистої безпеки працівників прокуратури повинна охоплюватись не тільки нормами правового чи соціального захисту, а й має бути інтегрована в кадрову політику управління в органах прокуратури.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Проблеми правового забезпечення окремих напрямків діяльності органів прокуратури досліджували такі вчені, як: О. М. Бандурка, С. К. Гречанюк, Ю. М. Грошевий, В. В. Долежан, М. В. Косюта, І. Є. Марочкін, Є. М. Попович, Н. О. Рибалка, М. В. Руденко, М. М. Тищенко, В. В. Шуба, П. М. Шумський, М. К. Якимчук та ін. З урахуванням того, що питання забезпечення особистої безпеки в органах прокуратури в правовій доктрині представлено досить поодиноким та фрагментарно (зокрема, деякі аспекти бути підняті в працях І. І. Боршуляка, С. А. Подоляки, А. О. Петрової, Є. М. Поповича, В. Кравченка), його вивчення є актуальним, необхідним та перспективним напрямком наукових досліджень.

**Метою статті** є дослідження системи правового забезпечення особистої безпеки працівників органів прокуратури як елементу кадрової політики.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Щодня реалізуючи завдання у сфері кримінального переслідування, працівники прокуратури стикаються із супротивом з боку учасників кримінального процесу. Як правило, рівень конфлікту не становить особливої загрози. Проте в силу свого публічного статусу відомості про особу прокурора, членів його сім'ї не являються особливо закритою інформацією. З урахуванням наслідків за прийняті рішення, що часто обмежують інтереси певного кола осіб, імовірність ризику застосування тиску, погроз, насилля з метою втручання в діяльність прокурорів є досить великою. З огляду на це, особиста безпека в органах прокуратури – це проблема не тільки організаційна, а й правова.

Поняття «особиста безпека» на сьогодні є настільки широким, що ні у кого не виникає сумнівів щодо його змісту. В системі класифікації видів безпек, запропонованої В. П. Васьковською, особиста безпека стоїть на першому місці серед громадської (політичної), кримінологічної, екологічної, майнової,

підприємницької, інформаційної, трудової, споживчої [2, с. 194]. Загалом особисту безпеку розуміють як стан захищеності особи від внутрішніх та зовнішніх небезпек, при якому забезпечується її нормальне функціонування. Слово «небезпека» співвідносне термінам «посягання», «загроза», «ризик». Наприклад, С. К. Делікатний стан захищеності асоціює із протидією фізичним, психологічним, інформаційним посяганням та насиллю [4, с. 29], що також є прийнятним. На наш погляд, список загроз можна продовжити, але при законодавчому визначенні терміну «особиста безпека» ними доцільно не обмежуватись.

Людина як учасник політики безпеки, незалежно від її майнового, соціального, расового фізіологічного стану, розглядається як найвищий ступінь пріоритету захисту. З огляду на обсяг, характер, час дії небезпек, рівень особистої захищеності пропорційно коливається від низького до високого. Відповідно суб'єкт індивідуально оцінює яким чином та які заходи необхідно здійснити з метою усунення таких загроз. Саме на таких постулатах облаштований правовий механізм захисту людини в державі.

Основи системи нормативного регулювання забезпечення особистої безпеки в органах прокуратури визначено в Конституції України, де у ст. 3 людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю [5]. В Основному Законі не мітяться спеціальної норми щодо забезпечення особистої безпеки прокурорів за аналогією положення щодо захисту суддів (ст. 126). Проте працівники прокуратури, життя, здоров'я, житло і майно їх та їхніх близьких родичів згідно з Законом України «Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів» є об'єктом системи особливих заходів державного захисту від перешкоджання виконання покладених на них законом обов'язків і здійсненню наданих прав. До таких заходів віднесено:

- особисту охорону, охорону житла і майна;
- видачу зброї, засобів індивідуального захисту і сповіщення про небезпеку;
- встановлення телефону за місцем проживання;
- використання технічних засобів контролю і прослуховування телефонних та інших переговорів, візуальне спостереження;
- тимчасове розміщення у місцях, що забезпечують безпеку;
- забезпечення конфіденційності даних про об'єкти захисту;
- переведення на іншу роботу, направлення на навчання, заміна документів, зміна зовнішності, переселення в інше місце проживання [7].

Т. В. Галайденко відзначає, що ефективність системи нормативного регулювання особистої безпеки учасників кримінального процесу забезпечується комплексністю, тобто сукупністю як загальних, так і спеціальних (відомчих) нормативних актів [3, с. 93]. Відповідно в загальних актах розкриваються засади та принципи забезпечення безпеки, а в спеціальних та відомчих – конкретні заходи, методи, що сприяють найбільшому ефекту захищеності конкретному правоохоронному суб'єкту.

За цією логікою законодавство про прокуратуру повинно детально розкрити особливості забезпечення особистої безпеки працівників саме прокуратури. Закон України «Про прокуратуру» не розкриває поняття «особиста безпека прокурорів» та членів їхніх сімей, а лише відносить його до елементів гарантії незалежності прокуратури (п. 7 ч. 1 ст. 17). При цьому Законом не встановлюється конкретних дій, способів, засобів, які можуть бути застосовані з метою забезпечення особистої безпеки прокурорів [10]. На перший погляд, здавалося б, що такі заходи повинні бути виокремлені у Наказі Генеральної прокуратури України «Про організацію роботи з питань внутрішньої безпеки в органах прокуратури України» № 17гн. від 22.09.2014 р. Але у ньому акцент ставиться не на питанні особистої безпеки прокурорів від неправомірного втручання у їх службову діяльність та посягань на їх життя, здоров'я та майно, а навпаки, – на виявленні та профілактиці скоєння прокурорами діянь, несумісних з перебуванням на роботі в органах прокуратури, інших ганебних вчинків, порушень вимог Присяги працівника прокуратури, Кодексу професійної етики та поведінки працівників прокуратури [9]. На наш погляд, такі положення, по-перше, дублюють інші відомчі акти Генеральної прокуратури України щодо питань протидії корупції, а по-друге, не можуть сприяти становленню особистої безпеки, оскільки ставлять в залежність рівень захищеності прокурорів повністю від їхніх ініціативних дій, направлених на свій власний захист, при чому навіть не деталізуючи порядок здійснення останніх. Зазначені упущення є серйозною правовою загрозою особистої безпеки в органах прокуратури. Подібно до цього свого часу у Постанові Пленуму Верховного Суду України «Про застосування законодавства, що передбачає державний захист суддів, працівників суду і правоохоронних органів та осіб, які беруть участь у судочинстві» висловлювалося серйозне занепокоєння про стан реагування на факти звернення правоохоронних органів щодо висловлення погроз, застосування насилля через виконання ними своїх посадових обов'язків та ефективного проведення службових переві-

рок за результатами таких звернень. Пленумом звертається увага, що умисне невиконання вимог законів щодо забезпечення фінансування правоохоронних органів (в тому числі прокуратури) та належних умов для їх функціонування і безпеки за певних обставин може розглядатись як прояв неповаги і такі дії можуть утворювати склад посадового злочину [8]. А тому з метою забезпечення своєчасного реагування на неправомірне втручання у службову діяльність, посягань на життя, здоров'я, честь та гідність прокурорів доцільно проводити щоденний моніторинг відомостей, внесених до ЄРДР, що можуть свідчити про вчинення кримінальних правопорушень проти працівників прокуратури. Також рекомендується здійснювати перевірку інформації про факти злочинних дій стосовно працівників органів прокуратури кримінальними процесуальними та оперативно-розшуковими засобами [6, с. 16–17], зокрема:

- проведення гласних та негласних оперативно-розшукових та кримінально-процесуальних заходів щодо осіб, які погрожують чи застосовують насилля у відношенні до працівників прокуратури;
- за наявності правових підстав та обґрунтованих підозр обрання стосовно фігурантів запобіжних заходів;
- залучення конфіденційних співробітників до перевірки інформації про реальність небезпек щодо працівників прокуратури та членів їхніх сімей тощо.

В будь-якому випадку здійснення постійного моніторингу стану та ефективності досудового розслідування кримінальних проваджень, а також ведення оперативно-розшукових справ органом забезпечення безпеки або судом, при цьому регулярно доповідаючи заявнику про хід розслідування, сприятиме формуванню захищеності, безпеки та утвердженню гарантій незалежності діяльності прокуратури.

У службово-правоохоронній площині працівники прокуратури перебувають у зоні підвищеної конфліктності та напруги, яка становить загрозу не тільки *фізичній та майновій*, а й *професійно-службовій безпеці*. Окрім реальних посягань на життя, здоров'я, майно, репутацію, в повсякденній діяльності прокурори комунікують із представниками криміналітету, тим самим провокують ризик, пов'язаний із фізичним та інформаційним перенавантаженням. Його наслідки призводять не тільки до професійної, а й до особистісної деформації у формі проявів нецензурної лексики, девіантної поведінки, зневаги до прав людини, прийняття неправомірних вимог, а інколи навіть і участі у злочинній діяльності. На наш погляд, найкращим методом забезпечення професійно-службової безпеки є попередження її негативних проявів ще на стадії зародження. До заходів, які необхідно інтегрувати в норми чинного законодавства з питань кадрової політики в органах прокуратури, необхідно віднести:

- встановлення справедливого хронометражу робочого часу;
- проведення різного роду фахових семінарів, конференцій за напрямками прокурорської діяльності, що сприяють обміну досвідом та набуттям нових знань;
- забезпечення участі працівників прокуратури у роботі із громадськістю, ЗМІ, представниками бізнесу, іншими органами державної влади;
- підвищення вимог до атестації, оцінки результатів та кваліфікації прокурорів;
- застосування різного роду обґрунтованих фінансово-грошових стимулювань та заохочень, публікації досягнень в місцевих газетах та висвітлення офіційної інформації в соціальних мережах.

Такі фактори, як позанормовий робочий час, чергування у вихідні, святкові дні, необхідність постійного пересування та відрядження погіршують до того ж стан психологічного здоров'я працівників прокуратури, лікування якого являється складним та довготривалим процесом, а результат не завжди успішний. І. І. Боршуляк стверджує, що в такому випадку з метою мінімізації ризиків погіршення психологічної безпеки потрібно більше уваги приділити аналізу морально-психологічної готовності кандидата на посади в органах прокуратури, встановленню його мотивації, рівню адаптації в колективі та комунікативних протипоказань, прогнозуванню ймовірності девіантних форм поведінки [1, с. 8]. Оскільки у більшості випадків самостійно виявити розлади психологічного здоров'я не вдається, необхідно періодично залучати прокурорів до психологічного тестування. Ефект та своєчасне виявлення проявів такого здоров'я можливе плановим відвідуванням психолога, проходженням медичних комісій. В ідеалі соціальний «пакет» на законодавчому рівні повинен включати послуги і сімейного лікаря, покриття витрат на медичне обстеження та лікування, щорічне санаторно-профілактичне оздоровлення, виплату матеріальної допомоги тощо.

Інформаційна безпека є наступним видом особистої безпеки, забезпечення якої з кожним днем стає все більш актуальним завданням. Важливість акцентування уваги на цьому питанні пояснюється і тим, що несанкціонований витік певної інформації в службовій діяльності органів прокуратури може завдати серйозної загрози життю, здоров'ю громадян, працівників інших правоохоронних органів, а також державним інтересам.

Загрози інформаційній безпеці існують постійно, оскільки працівники прокуратури створюють, обмінюються, поширюють, отримують інформацію та відомості конфіденційного і таємного характеру. Сутність посягань на інформаційні ресурси можливе у формі викриття, розголошення, доведення до зацікавлених осіб, порушення цілісності інформаційних масивів, умисне спричинення збоїв у роботі інформаційного обладнання.

Об'єкти інформаційної безпеки працівників прокуратури, на наш погляд, можна класифікувати на інформацію, яка циркулює в професійно-службовій площині, та особисту інформацію. До першої групи належать:

– документи, що утворюються у процесі службової діяльності, відомості з обмеженим доступом, іншу інформацію, вимога щодо захисту якої встановлена законом;

– інформація з обмеженим доступом та інша інформація, зокрема що стосується поточних та перспективних планів роботи прокуратури, аналізів, вивчень, довідок про перевірки, розробки нових документів наглядової діяльності, інших особистих даних на працівників, режиму охорони об'єкта тощо;

– приміщення, технічні засоби та системи, де циркулює інформація з обмеженим доступом, та інша інформація, вимога щодо захисту якої встановлена законом [6, с. 24].

У зв'язку із розвитком соціальних мереж та медіа з'явилися особи, незадоволені роботою прокурорів, які не поділяють їх цінностей, або ті, які розповсюджують неправдиву інформацію за винагороду чи в інтересах злочинців, тому з'явилась особлива небезпека підризу авторитету, гідності та ділової репутації як окремих працівників, так і органів прокуратури загалом. З метою недопущення інформаційної провокації не рекомендується:

– використання соціальних мереж (особливо у робочий час);

– висвітлення інформації про особисте життя, членів сім'ї, відпочинку, робочі моменти;

– поширення відомостей про події, настрої, поле уваги до яких особливо загострене в суспільстві.

Окрім цього, зашкодити може розголошення та афішування свого персонального номеру мобільного телефону, електронної пошти, інших засобів комунікації, які використовуються для спілкування із членами сім'ї, близькими, рідними.

Отже, особиста безпека в органах прокуратури – це стан захищеності особистого життя, здоров'я, майна, ділової репутації працівників прокуратури та їх близьких, за якої гарантується незалежність професійно-службової діяльності та нормальне функціонування життєдіяльності працівників прокуратури.

Констатується відсутність системного підходу у політиці протидії небезпекам в органах прокуратури, ігнорування якого на законодавчому рівні може призвести до виникнення загроз особистій безпеці кожного прокурора.

Вважаємо, що концепція правового забезпечення особистої безпеки повинна бути інтегрована в кадрову політику управління в органах прокуратури як система протидії загрозам фізичній, майновій, професійно-службовій, психологічній та інформаційній безпеці.

#### Список використаних джерел

1. Боришуляк І. І. Проблеми застосування критеріїв здоров'я та психологічної придатності кадрів для служби в органах прокуратури [Електронний ресурс] / І. І. Боришуляк // Наше право. – 2015. – № 5. – С. 5–9. – Режим доступу : [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nashp\\_2015\\_5\\_3](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nashp_2015_5_3).
2. Васьковська В. П. Право людини на безпеку та конституційно-правовий механізм його забезпечення : дис. ... канд. юрид. наук за спец. 12.00.02 / В. П. Васьковська // – Інститут законодавства Верховної Ради України, Київ, 2006. – 224 с.
3. Галайденко Т. В. Правові основи забезпечення безпеки суддів / Т. В. Галайденко // Вісник Вищої ради юстиції. – № 1 (5). – 2011. – С. 93–108.
4. Деликатный С. К. Основы профессиональной и психологической подготовки сотрудников личной охраны / С. К. Деликатный, Ж. Ю. Половникова, П. Я. Прыгунов. — К. : Правда Ярославичів, 1998. – 380 с.
5. Конституція України : Закон України № 254к/96-ВР від 28.06.1996 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – ст. 141.
6. Методичні рекомендації щодо організації профілактично-виховної роботи в органах прокуратури з питань, що віднесені до внутрішньої безпеки : Схвалені науково-методичною радою при Генеральній прокуратурі України. – К. – 2013. – 31 с.
7. Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів : Закон України № 3781-ХІІ від 23.12.1993 р. // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 1994. – № 11. – Ст. 50.



8. Про застосування законодавства, що передбачає державний захист суддів, працівників суду і правоохоронних органів та осіб, які беруть участь у судочинстві : Постанова Пленуму Верховного Суду України № 10 від 18.06.99 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/v0010700-99>.
9. Про організацію роботи з питань внутрішньої безпеки в органах прокуратури України : Наказ Генеральної прокуратури України № 17гн. від 22.09.2014 р.
10. Про прокуратуру : Закон України № 1697-VII від 14.10.2014 р. // Відомості Верховної Ради. – 2015. – № 2–3. – Ст. 12.

#### References

1. Borshulyak I. I. Problemy zastosuvannya kryteriyiv zdorov'ya ta psykholohichnoyi prydatnosti kadriv dlya sluzhby v orhanakh prokuratury / I. I. Borshulyak [Problems of application of criteria of health and psychological suitability of personnel for service in prosecutor's offices] // *Nashe pravo*. – 2015. – № 5. – S. 5–9. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nashp\\_2015\\_5\\_3](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nashp_2015_5_3) [in Ukrainian]
2. Vas'kovs'ka V. P. Pravo lyudyny na bezpeku ta konstytutsiyno-pravovyy mekhanizm yoho zabezpechennya [The right of a person to security and the constitutional and legal mechanism of its provision] : dys. na ... kand. yuryd. nauk za spetsial'nistyu 12.00.02. – Instytut zakonodavstva Verkhovnoyi Rady Ukrayiny, Kyiv, 2006. – 224 s. [in Ukrainian].
3. Halaydenko T.V. Pravovi osnovy zabezpechennya bezpeky suddiv [Legal basis for ensuring the safety of judges] / T.V. Halaydenko // *Visnyk Vysshchoyi rady yustytstsiyi*. – № 1 (5). – 2011. – S. 93–108 [in Ukrainian].
4. Delykatnyy S. K. Osnovy professyonal'noy y psykholohicheskoy podhotovky sotrudnykov lychnoy okhrany [Fundamentals of professional and psychological training of personal protection staff] / S. K. Delykatnyy, ZH. YU. Polovnykova, P. YA. Pryhunov. – K. : Pravda Yaroslavychiv, 1998. – 380 s. [in Ukrainian].
5. Konstytutsiya Ukrayiny : [Constitution of Ukraine] Zakon vid 28.06.1996 № 254k/96-VR // *Vidomosti Verkhovnoyi Rady Ukrayiny*. – 1996. – № 30. – St. 141. [in Ukrainian].
6. Metodichni rekomendatsiyi shchodo orhanizatsiyi profilaktychno-vykhovnoyi roboty v orhanakh prokuratury z pytan', shcho vidneseni do vnutrishn'oyi bezpeky [Methodical recommendations for the organization of preventive and educational work in the prosecutor's office on issues related to internal security]: skhvaleni naukovo-metodychnoyu radoyu pry Heneral'niy prokuratury Ukrayiny. – Kyiv – 2013. – 31 s. [in Ukrainian]
7. Pro derzhavnyy zakhyst pratsivnykiv sudu i pravookhoronnykh orhaniv [On the State Protection of Employees of the Court and Law Enforcement Bodies] Zakon Ukrayiny vid 23.12.1993 № 3781-XII // *Vidomosti Verkhovnoyi Rady Ukrayiny (VVR)*, 1994, N 11, st.50 [in Ukrainian].
8. Pro zastosuvannya zakonodavstva, shcho peredbachaye derzhavnyy zakhyst suddiv, pratsivnykiv sudu i pravookhoronnykh orhaniv ta osib, yaki berut' uchast' u sudochynstvi [On application of the legislation providing for state protection of judges, court employees and law enforcement bodies and persons involved in the judicial process] : Postanova Plenumu Verkhovnoho Sudu Ukrayiny № 10 vid 18.06.99 roku. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/v0010700-99> [in Ukrainian].
9. Pro orhanizatsiyu roboty z pytan' vnutrishn'oyi bezpeky v orhanakh prokuratury Ukrayiny [On the organization of work on internal security in the organs of the prosecutor's office of Ukraine] : Nakaz Heneral'noyi prokuratury Ukrayiny vid 22.09.2014 № 17hn. [in Ukrainian].
10. Pro prokuraturu [For the prosecutor's office]: Zakon Ukrayiny vid 14.10.2014 № 1697-VII // *Vidomosti Verkhovnoyi Rady*. – 2015. – № 2–3. – St.12. [in Ukrainian].

Стаття надійшла до редакції 11.01.2018.