

НАЦІОНАЛЬНИЙ ЮРИДИЧНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
імені ЯРОСЛАВА МУДРОГО

КАФЕДРА ОРГАНІЗАЦІЇ СУДОВИХ
ТА ПРАВООХОРОННИХ ОРГАНІВ

ПРОБЛЕМИ РЕФОРМУВАННЯ ПРОКУРАТУРИ

Матеріали всеукраїнської
науково-практичної конференції

м. Харків, 15 квітня 2016 року

У двох томах

Том 1

Харків
«Право»
2016

УДК 347.963
ББК 67.72
П78

Редакційна колегія:

професор Л. М. Москвич (голова);
асистент А. В. Лапкін;
асистент І. В. Юревич;
асистент Я. О. Ковальова;
асистент Ю. О. Ремескова

Відповідальність за зміст тез несуть автори.

Проблеми реформування прокуратури : матеріали всеукр. наук.-
П78 практ. конф. (Харків, 15 квіт. 2016 р.) : у 2 т. / редкол.: Л. М. Москвич
(голова), А. В. Лапкін, І. В. Юревич та ін. – Т. 1. – Х. : Право, 2016. –
224 с.

ISBN 978-966-937-018-1

ISBN 978-966-937-020-4 (т. 1)

Збірник містить матеріали всеукраїнської науково-практичної конференції «Проблеми реформування прокуратури», яка відбулася 15 квітня 2016 року у Національному юридичному університеті імені Ярослава Мудрого за участю відомих вітчизняних науковців у галузі теорії прокурорської діяльності, практичних працівників органів прокуратури та суду. До збірника включено доповіді учасників конференції з різноманітних аспектів організації і діяльності прокуратури.

Для науковців, викладачів та студентів юридичних навчальних закладів, практичних працівників органів прокуратури, суду, інших правоохоронних органів, адвокатів та усіх, хто цікавиться проблемами прокуратури.

УДК 347.963

ББК 67.72

ISBN 978-966-937-020-4 (т. 1)
ISBN 978-966-937-018-1

© Національний юридичний університет
імені Ярослава Мудрого, 2016
© Оформлення. Видавництво «Право»,
2016

Використана література

1. Каркач П. М. Організація роботи прокуратури міста, району. Методичний посібник з організації роботи в міських, районних прокуратурах. – Х.: Право, 2006. – 352 с.
2. Юрчишин В. М. Місце і роль прокурора у досудовому розслідуванні та їх відображення в теорії, законодавстві і практиці : монографія / В. М. Юрчишин. – Чернівці : Вид. дім «РОДОВІД», 2012. – 304 с.
3. Лапкін А. В. Закон України «Про прокуратуру». Науково-практичний коментар / А. В. Лапкін. – Х. : Право, 2015. – 680 с.

Назаров І. В.,

доктор юридичних наук, професор кафедри організації судових та правоохоронних органів Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого

НОВІ ВИМОГИ ДО ПОРЯДКУ ФОРМУВАННЯ ПРОКУРОРСЬКИХ КАДРІВ

2014 рік став початком нових реформ у всій правоохоронній системі України. Набирає нових обертів судова реформа, у стадії реформування система органів внутрішніх справ, державна виконавча служба, а також розпочато реформу органів прокуратури шляхом прийняття нового Закону України «Про прокуратуру» від 14.10.2014 р. (далі – Закон), до якого декілька разів вже вносилися суттєві зміни. У межах виступу пропоную оцінити зміни у порядку формування кадрів органів прокуратури, які можуть покращити їх професійність.

Варто нагадати, що у Законі порядок формування кадрів прокуратури змінено кардинально. Можна припустити, що законодавець планує у майбутньому максимально зблизити прокуратуру із судовою владою, тому цей порядок отримав значну кількість рис від такого у суддів.

По-перше, підвищено вимоги до кандидатів на прокурорські посади. Відтепер вони, крім громадянства України, вищої юридичної освіти і знання державної мови, повинні мати стаж роботи у сфері права не менше 2-х років. Стажем роботи в галузі права є стаж роботи особи за спеціальністю після здобуття нею вищої юридичної освіти за освітньо-кваліфікаційним рівнем спеціаліста або магістра.

По-друге, процес відбору кадрів став складнішим. Його проведення покладається на Кваліфікаційно-дисциплінарну комісію прокурорів і можна поділити на певні етапи: а) оголошення про проведення добору кандидатів на посаду прокурора; б) подання кандидатами заяви та документи та їх перевірка; в) складання кваліфікаційного іспиту; г) визначення списку кандидатів, які успішно склали кваліфікаційний іспит; д) проведення спеціальної перевірки кандидатів, які успішно склали кваліфікаційний іспит; е) визначення рейтингу кандидатів на посаду прокурора; ж) проходження спеціальної підготовки в Національній академії прокуратури України протягом 1 року; з) проведення конкурсу на зайняття вакантних посад серед кандидатів; і) призначення на посаду прокурора керівником відповідної прокуратури; і) складання присяги прокурора.

Поки що вказана процедура викликає багато запитань. Наприклад, де повинен працювати випускник юридичного факультету ВУЗу (особливо спеціалізованих факультетів) 2 роки, перед тим, як він отримує право претендувати на прокурорську посаду? Чому спочатку здається кваліфікаційний іспит і лише потім передбачено проходження спеціальної підготовки? Чи може вплинути результат спеціальної підготовки на рейтинг кандидата та інше.

Вважаємо, що таку процедуру формування кадрів прокуратури України необхідно змінити ще до початку її реалізації на практиці, оскільки вона має певні недоліки.

Так, наприклад, вимоги до прокурора місцевої прокуратури, сформульовані у новому Законі, недостатньо обґрунтовані і не зможуть гарантувати формування високопрофесійного складу прокурорських кадрів, забезпечення потрібного рівня підвищення професіоналізму роботи в органах прокуратури. В першу чергу мова йде про обов'язок мати стаж роботи у галузі права 2 роки для того, щоб претендувати на посаду прокурора прокуратури начального рівня. Така вимога не враховує специфіку підготовки спеціалістів у вищих навчальних закладах і може зруйнувати систему спеціальної підготовки кадрів для органів прокуратури, яка існує в наш час. Адже випускникам відповідних інститутів необхідно після проходження навчання працювати 2 роки на посадах, які можуть бути зараховані як юридичний стаж, і держава та університети втрачають контроль за якістю їх роботи на цей час. На наше переконання, якщо держава має за мету сформувати кадри органів прокуратури з високопрофесійних працівників, вона не повинна дистанціюватися від

етапу отримання молодими фахівцями, випускниками юридичних факультетів, першого професійного досвіду на практиці. Не можна покладатися на те, що приватний сектор сформує майбутніх прокурорів. Процес підготовки кадрів прокуратури повинен бути безперервним. Тому варто відмовитися від такої обов'язкової вимоги для працівників прокуратури, як стаж роботи у сфері права 2 роки.

Можна звернутися до європейського досвіду з цього питання, наприклад Польщі. У цій державі з 2009 року функціонує Державна академія судочинства та прокуратури, на яку покладається підготовка кадрів для судів та органів прокуратури. Ця академія є єдиним центральним закладом, відповідальним за навчання та післядипломну підготовку кадрів судових органів та прокуратур Польщі. Навчальна підготовка працівників прокуратури в Академії складається із двох частин: 1) загальна аплікація; 2) прокурорська аплікація.

Загальна аплікація займає 12 місяців, протягом яких апліканти (юристи-стажери) по 5 днів на місяць проходять навчання в Академії, а протягом іншого часу – проходять практику в судах і прокуратурах за місцем проживання. По закінченню загальної аплікації випускники мають право продовжити навчання на прокурорській аплікації, або піти працювати на посаді помічника прокурора.

Прокурорська аплікація триває 30 місяців і складається із навчання в Академії, а також практики в судах, прокуратурах різного рівня, інших державних органах і установах. На останньому місяці аплікації проводиться іспит на посаду прокурора, після якого Міністр юстиції пропонує випускникам роботу на посаді асесора районної прокуратури.

Приклад Польщі свідчить про те, що підготовка кадрів прокуратури повинна проходити під постійним контролем державних або незалежних навчальних закладів, за підтримки держави і з тривалою системою стажування в судах та правоохоронних органах, з якими співпрацює прокуратура в межах виконання поставлених перед нею завдань.

Враховуючи наведені приклади європейського досвіду, ми пропонуємо змінити систему підготовки кадрів для органів прокуратури шляхом заміни вимоги до стажу роботи у галузі права на тривалу спеціальну підготовку кандидатів протягом 2-х років.

Запропонована система підготовки кадрів, на наш погляд, дозволить зберегти позитивні риси навчання кадрів органів прокуратури у межах навчальних закладів вищої освіти, забезпечить формування високопрофесійних кадрів під час проходження програми спеціальної підготовки,

контроль державних навчальних професійних закладів за якістю підготовки кадрів прокуратури на всіх етапах, конкурсний відбір найкращих працівників для прокуратури і гарантоване трудовлаштування всіх осіб, які пройшли відповідну програму.

Овсяннікова О. О.,

кандидат юридичних наук, доцент кафедри організації судових та правоохоронних органів Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого

ПРОБЛЕМИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРОЗОРОСТІ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ПРОКУРАТУРИ УКРАЇНИ

14 жовтня 2014 року парламентом був прийнятий новий Закон України «Про прокуратуру», мета якого полягає у створенні незалежної, прозорої, відповідальної, ефективної та професійної прокуратури. Будучи на сьогодні одним з ключових державних інститутів, прокуратура України постійно перебуває під пильною увагою громадськості та має, в силу своєї функціональної спрямованості, підвищені вимоги до прозорості її діяльності. Прозора, максимально відкрита діяльність органів прокуратури України буде сприяти формуванню у суспільстві об'єктивної думки щодо діяльності органів прокуратури, підвищенню рівня довіри до них.

Вимоги щодо забезпечення прозорості діяльності органів прокуратури України містяться у численних нормативно-правових актах, серед яких Закони України «Про доступ до публічної інформації», «Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації», «Про прокуратуру» та інших. Крім того, на виконання вимоги діяти прозоро та відкрито прийнято Наказ Генерального прокурора України № 218 від 18 вересня 2015 року «Про організацію інформування суспільства щодо діяльності органів прокуратури України».

Так, Закон України «Про прокуратуру» у статті 3 закріпив перелік засад, на яких ґрунтується діяльність органів прокуратури України. Однією із основних засад діяльності прокуратури визначено прозорість діяльності прокуратури, що забезпечується відкритим і конкурсним зайняттям посади прокурора, вільним доступом до інформації довідкового ха-