

Реформуємо, а тоді думаємо...

Проблеми забезпечення зв'язку вищої юридичної освіти з практичною роботою в прокуратурі

Актуальність обраної теми зумовлена тим, що однією з найбільш суперечливих новацій Закону України «Про прокуратуру» від 14 жовтня 2014 року в аспекті кадрового забезпечення прокуратури, з моєї точки зору, стало встановлення як вимоги для кандидатів на посаду прокурора обов'язкового стажу роботи в галузі права не менше двох років. Згідно з п. 2 ч. 1 ст. 27 Закону України «Про прокуратуру» такий стаж починає обчислюватися лише після здобуття ним вищої юридичної освіти за освітньо-кваліфікаційним рівнем спеціаліста або магістра, тобто отримання відповідного диплома. Таким чином, ця норма закону передбачила як мінімум двоохрічний розрив між здобуттям вищої юридичної освіти й можливістю взяти участь у доборі на посаду прокурора.



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

Руйнування моделі підготовки прокурорських кадрів

Ще більший проміжок часу повинен пройти до моменту призначення на посаду прокурора, адже порядок добору, який складається з 13 етапів, є складним і тривалим. Лише спеціальна підготовка кандидатів на посаду прокурора, яка здійснюється в його межах, займає 1 рік. Також певний час відводиться на організацію кваліфікаційного іспиту, встановлення його результатів, проведення спеціальної перевірки тощо. Тобто щонайменше 3,5-4 роки повинно пройти між тим, як особа закінчить заклад вищої юридичної освіти, і тим моментом, як вона приїде на роботу до органів прокуратури.

Фактично закріплення такого порядку означає руйнування моделі цільового добору на навчання кадрів для органів прокуратури, яка складалася десятиліттями й зарекомендувала себе ефективно. У найзагальніших рисах вона передбачала, що цілеспрямований пошук і відбір майбутніх працівників органів прокуратури здійснювався між випускниками загальних середніх шкіл. Кращі з них за результатами вивчення показників їхньої успішності, ділових і моральних якостей та після співбесід на рівні відповідних районних і обласних прокуратур отримували цільові рекомендації на вступ до базових вищих юридичних навчальних закладів, з якими Генеральною прокуратурою України було укладено договори на підготовку кадрів. До числа таких навчальних закладів належали Національний юридичний університет імені Ярослава

Мудрого, Національний університет «Одеська юридична академія», юридичні факультети Київського національного університету імені Тараса Шевченка і Львівського національного університету імені Івана Франка.

При цьому протягом всього навчання відповідні прокуратури підтримували контакт з особами, яких вони направили на навчання. Для цього, наприклад, в Інституті підготовки кадрів для органів прокуратури (зараз — Інститут прокуратури та кримінальної юстиції) Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого діяло постійне представництво кадрового підрозділу ГПУ. Завдяки цьому прокуратури мали можливість контролювати стан академічної успішності й додержання навчальної дисципліни відповідних студентів. Після закінчення навчання випускники підлягали державному розподілу, за результатами якого направлялися на роботу, як правило, до прокуратур тих областей, які скерували їх на навчання.

А що маємо?..

Ця відпрацьована система була ліквідована чинним Законом «Про прокуратуру», який передбачив принципово іншу модель кадрового забезпечення прокуратури: добору прокурорів на підставі відкритого рівного конкурсу серед усіх претендентів, які відповідають встановленим вимогам, незалежно від того, який вищий юридичний навчальний заклад вони закінчували. Не має значення при цьому і та сфера, в якій працювала особа після закінчення вузу. Головне, щоб вона охоплювалася поняттям «галузь права». Проте така галузь передбачає

як, приміром, роботу слідчого в Національній поліції України, так і юрисконсульта приватного підприємства під умовною назвою «Рога і копита». В першому випадку особа отримає дійсно корисні для майбутньої роботи в прокуратурі знання, в другому — лише формальний юридичний стаж, який жодним чином не знадобиться для виконання покладених на прокуратуру функцій. Так, як згідно зі статтею 131-1 Конституції України на прокуратуру покладені такі функції, як підтримання публічного обвинувачення, організаційне і процесуальне керівництво досудовим розслідуванням, вирішення відповідно до закону інших питань під час кримінального провадження, нагляд за негласними та іншими слідчими і розшуковими діями органів правопорядку.

Таким чином, нова модель не спроможна забезпечити комплектування прокуратури дійсно кваліфікованими й

прокуратури становить тільки 5 660 грн, а згідно з діючим законодавством з 1 січня до 1 липня 2018 року прожитковий мінімум для працездатних осіб становить 1 762 грн, тобто посадовий оклад повинен становити 21 144 гривень.

Зміни порушують Конституцію

Із моєї точки зору, при прийнятті змін у ст. 81 Закону України «Про прокуратуру» від 14.10.2014 р. № 16-97-VII була порушена стаття 22 Конституції України, яка передбачає, що при прийнятті нових законів або внесення змін до чинних законів не допускається звуження обсягу існуючих прав і свобод. І це не тільки моя думка, що ці зміни не відповідають Конституції (є неконституційними), а думка вчених і практиків, з якими мені довелося спілкуватися на дану тему. Стаття 1 Основного Закону передбачає, що Україна є суверенна і незалежна, демократична, соціальна і

відроджений. Сьогодні діють посади помічників у суддів, нотаріусів, адвокатів. До помічників прокурорів мають бути встановлені нижчі вимоги ніж до прокурорів, зокрема, для них не повинно бути передбачено обов'язкового дворічного досвіду роботи. Таким чином, ці посади можуть укомплектовуватися за рахунок випускників вищих юридичних навчальних закладів, які спеціалізуються на підготовці кадрів для органів прокуратури, передусім Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого. Таким чином, буде забезпечений безперервний зв'язок між вищою юридичною освітою й практичною роботою в органах прокуратури, а випускники вузів отримають робоче місце, на якому безпосередньо набуватимуть стаж роботи в галузі права і досвід прокурорської діяльності.

Необхідність коригування підходів у доборі кадрів

Помічники прокурорів можуть бути задіяні на різноманітних напрямках забезпечення реалізації функцій прокуратури. Не маючи статусу прокурора, вони не можуть виконувати процесуальні повноваження, проте здатні допомагати прокурорам у здійсненні їх обов'язків, готувати проекти процесуальних актів, вести статистику тощо. Таким чином, за рахунок запровадження посад помічників буде частково вирішена проблема перевантаження прокурорів, яка в останні роки є надзвичайно гострою.

У перспективі помічники прокурорів формуватимуть кадровий резерв для заміщення посад прокурорів. Для цього необхідно передбачити, що стаж їхньої роботи в прокуратурі зараховуватиметься до необхідного стажу роботи в галузі права. Також для них варто передбачити спрощений порядок участі у доборі кандидатів на посаду прокурора.

Підсумовуючи, зазначимо, що вважаємо розірвання зв'язку між вищою юридичною освітою і практичною роботою в органах прокуратури, яке відбулося з набуттям чинності Законом України «Про прокуратуру» від 2014 року, помилкою законодавця, яка потребує виправлення. Для зменшення її негативних наслідків вважаємо за необхідне запровадити посади помічників прокурорів, які могли б прийматися на роботу до прокуратури відразу після закінчення вузу і безпосередньо в прокуратурі здобувати необхідний для зайняття посади прокурора стаж.



мотивованими саме для прокурорської роботи кадрами. Що стосується мотивації, то однією з умов є заробітна плата. Стаття 81 Закону України «Про прокуратуру» від 14.10.2014 року №16-97-VII передбачає, що заробітна плата прокурора регулюється цим Законом та не може визначатися іншими нормативно-правовими актами. Цією статтею передбачалося, що посадовий оклад прокурора місцевої прокуратури з 01.01.2017 року буде 12 мінімальних заробітних плат, але в дану статтю Верховною Радою України 06.12.2016 року були внесені зміни, де вже передбачалися не мінімальні заробітні плати, а прожитковий мінімум для працездатних осіб, а це, як кажуть в Одесі, дві великі різниці. Так, згідно з постановою Кабінету Міністрів України від 30.08.2017 р. № 657 передбачено, що посадовий оклад прокурора місцевої

правова держава, а стаття 8 — що закони та інші нормативно-правові акти приймаються на основі Конституції України і повинні відповідати їй.

На жаль, ми бачимо, що при внесенні цих змін з нашої точки зору, була порушена Конституція України. Зроблено це тим же складом Верховної Ради України, який прийняв цей закон, а потім вніс в нього зміни.

Оскільки нова модель добору кадрів закріплена законом і схвалена міжнародними експертами, відмова від неї уявляється малоймовірною. З огляду на це виникає потреба в її удосконаленні в межах існуючих вимог до кандидатів на посаду прокурора і порядку їх добору. Найбільш перспективним при цьому представляється запровадження інституту помічників прокурора. Він має тривалий позитивний досвід існування в Україні й повинен бути