

УДК 341

Загородній В. Є., к.ю.н., доцент кафедри
криміналістики НУ «ЮОА»

Професійна підготовка прокурорів у контексті прийняття нового Закону України «Про прокуратуру»

Досліджено проблеми укомплектування кадрового складу органів прокуратури України. Проаналізовано зарубіжний досвід у даній сфері. Наголошено на тому, що удосконалення механізму підготовки висококваліфікованих кадрів для роботи в органах прокуратури необхідно здійснювати за наступними напрямками: підготовка кадрів з урахуванням конкретної спеціалізації прокурорського працівника, поетапна робота з молодими фахівцями прокуратури, врахування позитивних розробок зарубіжних країн, більш активне співробітництво Генеральної прокуратури України з навчальними закладами, в яких виокремлено інститути прокуратури, у яких здійснюється цілеспрямована підготовка прокурорських кадрів.

Ключові слова: професія прокурора, кадрове забезпечення органів прокуратури, підвищення кваліфікації прокурорів, професійна підготовка.

Исследованы проблемы укомплектования кадрового состава органов Украины. Проанализирован зарубежный опыт в данной сфере. Отмечено, что совершенствование механизма подготовки высококвалифицированных кадров для работы в органах прокуратуры необходимо осуществлять по следующим направлениям: подготовка кадров с учетом конкретной специализации прокурорского работника, поэтапная работа с молодыми специалистами прокуратуры, учет положительных разработок зарубежных стран, более активное сотрудничество Генеральной прокуратуры Украины с учебными заведениями, в которых выделены институты прокуратуры, в которых осуществляется целенаправленная подготовка прокурорских кадров.

Ключевые слова: профессия прокурора, кадровое обеспечение органов, повышение квалификации прокуроров, профессиональная подготовка.

The problem of staffing organs Ukraine. Analysis of international experience in this field. Emphasized that the improvement of training of qualified personnel to work in the prosecution should be carried out in the following areas: training, taking into account the particular specialization of prosecutors, phased work with young specialists prosecution, taking into account the positive developments abroad, more active cooperation with the Prosecutor General of Ukraine schools, which were singled out of the judiciary, which is focused training prosecutorial personnel.

Keywords: the profession of prosecutor, staffing agencies, training of prosecutors, professional training.

Професійна підготовка прокурорів є основою кадрового забезпечення органів прокуратури. Тому вкрай важливим та актуальним представляється удосконалення національної концепції юридичної освіти взагалі, та підготовки висококваліфікованих кадрів для роботи в органах прокуратури, як її складової.

Необхідно зазначити, що модернізація юридичної освіти є постійним динамічним процесом, що вимагає його адекватного аналізу та чіткого визначення мети (поточної, перспективної стратегічної) для підготовки фахівців, здатних працювати в національній правовій системі з урахуванням впливу на неї складного комплексу глобалізаційних процесів.

Система вищої юридичної освіти в Україні сьогодні складна і взаємодіє з політичними, економічними, культурними та соціальними системами. У цих умовах вища юридична освіта не може бути пасивною, а має суттєво і динамічно впливати на навколишнє середовище, формуючи цивілізоване демократичне правове поле. Відбулася якісна зміна соціальної значущості юриспруденції. Молоді люди, обираючи

юридичну професію, керуються різними мотивами. Одні щиро прагнуть сприяти зміцненню законності та правопорядку в своїй країні, інших приваблюють матеріальні блага і перспективи певної забезпеченості, для третіх — це шлях задовольнити свої авантюристичні нахили, прагнення до влади. У числі підстав, стимулюючих обрання юридичної професії, істотна роль належить фактору її престижності.

Важливо, щоб вибір юридичної професії був продиктований не міркуваннями вигоди, а покликанням, прагненням осягнути глибинні основи права, захищати права і свободи громадян, професійно боротися з порушниками законності, укріплювати правопорядок в державі. Юрист повинен любити свою професію, мати прагнення осягнути її досконало відповідно своїй спеціалізації, володіти схильностями до роботи з людьми і бажанням надавати їм допомогу, переживати за їх долі.

На сучасному етапі реформування юридичної освіти вже накопичено певний позитивний і негативний досвід функціонування даної системи, в основному визначені претензії до освітньої системи в цілому, і юридичної освіти зокрема.

Одна з найбільших проблем у сфері підготовки юридичних кадрів є значна розгалуженість навчальних закладів, де готують юристів. Загальна юридична підготовка здійснюється у величезній кількості ВНЗ, у тому числі невеличких філіалах недержавних навчальних закладів. Не є секретом той факт, що у таких ВНЗ відсутня як належна учбова база, так і досвідчений викладацький склад, що не може не впливати на рівень підготовки спеціалістів. В той же час вимоги до професійних якостей прокурорів з кожним роком усе збільшуються.

Отже, перш за все, здійснювати укомплектування кадрового складу органів прокуратури необхідно за рахунок випускників базових юридичних ВНЗ, у складі яких є Інститути прокуратури (Національний університет «Одеська юридична академія», Національний університет «Юридична академія імені Ярослава Мудрого»), та, безумовно, Національної академії прокуратури України.

На це вказують спеціалісти у сфері правового та методичного забезпечення діяльності органів прокуратури. Беручи до уваги перенасиченість ринку праці юристами, дедалі частіше доводиться відповідати на запити щодо причин відмови у доступі до служби в органах прокуратури з огляду на конституційні гарантії рівних можливостей доступу до професії (ст. 43 Конституції України) [1, 27].

Сьогодні комплектування посад прокурорів і слідчих у міських, районних, міжрайонних та привірняних до них прокуратурах здійснюється відповідно до статті 46 Закону України «Про прокуратуру», наказу Генерального прокурора України від 15 грудня 2011 р. «Про організацію роботи з кадрами в органах прокуратури України» № 2гн та Положення про порядок стажування в органах прокуратури України насамперед за рахунок випускників Національної академії прокуратури України та вищих навчальних закладів, з якими Генеральною прокуратурою України укладено відповідні угоди на підготовку фахівців.

Генеральною прокуратурою України укладено довгострокові договори про цільову підготовку фахівців для органів прокуратури з провідними вищими навчальними юридичними закладами, зокрема Національними університетами «Юридична академія України імені Ярослава Мудрого» та «Одеська юридична академія». Як вже зазначалося, у структурі зазначених вищих навчальних закладів діють спеціалізовані Інститути підготовки кадрів для органів прокуратури України [2].

Перший договір про підготовку спеціалістів з вищою юридичною освітою для органів прокуратури України з Одеською державною юридичною академією підписали

Генеральний прокурор України і президент академії С.В. Ківалов ще у 1999 р. За умовами договору академія на той час зобов'язувалась щорічно готувати для органів прокуратури 100 спеціалістів. Але в наступні роки державне замовлення збільшувалось і на сьогоднішній день складає 200 чоловік. З 1999 р. по теперішній час НУ «ОЮА» підготовлено та розподілено на роботу в органах прокуратури України (95 % областей України) понад 2000 випускників.

У Законі України «Про прокуратуру» 1991 р. регулюванню питання добору кандидатів на посаду прокурора було присвячено лише ст. 46 «Вимоги до осіб, які призначаються на посади прокурорів і слідчих».

У проекті Закону України «Про прокуратуру», підготовленого Адміністрацією Президента України [3], даному питанню приділено значно більше уваги, і правові приписи, що його регулюють, об'єднані у Розділі 5 «Порядок зайняття посади прокурора». Законодавчо врегульовані питання: порядку зайняття посади прокурора (ст. 28); добору кандидатів на посаду прокурора (ст. ст. 29-33); спеціальної підготовки кандидата на посаду прокурора (ст. 34); проведення конкурсу на зайняття вакантної посади (ст. 35).

Так, добір кандидатів та призначення прокурорів на посаду прокурора включає: прийняття Вищою кваліфікаційно-дисциплінарною комісією прокурорів України рішення про проведення добору кандидатів на посаду прокурора, яке розміщується на веб-сайті Вищої кваліфікаційно-дисциплінарної комісії прокурорів України та повинно містити виклад вимог, яким має відповідати кандидат на посаду прокурора, перелік документів, що подаються до регіональної кваліфікаційно-дисциплінарної комісії прокурорів, та кінцевий термін їх подання; 2) подання особами, які виявили бажання стати прокурором, до регіональної кваліфікаційно-дисциплінарної комісії прокурорів відповідної заяви та документів, визначених законодавством; здійснення регіональною кваліфікаційно-дисциплінарною комісією прокурорів на основі поданих кандидатами на посаду прокурора документів перевірки відповідності осіб вимогам, установленим до кандидата на посаду прокурора; складання особами, які відповідають установленим вимогам до кандидата на посаду прокурора, кваліфікаційного іспиту; оприлюднення Вищою кваліфікаційно-дисциплінарною комісією прокурорів України на своєму веб-сайті списку кандидатів, які успішно склали кваліфікаційний іспит; організація регіональною кваліфікаційно-дисциплінарною комісією прокурорів спеціальної перевірки щодо кандидатів, які успішно склали кваліфікаційний іспит; визначення Вищою кваліфікаційно-дисциплінарною комісією прокурорів України рейтингу кандидатів на посаду прокурора серед осіб, які успішно склали кваліфікаційний іспит та щодо яких завершено спеціальну перевірку, а також зарахування їх до резерву на заміщення вакантних посад прокурорів; проходження кандидатом на посаду прокурора спеціальної підготовки; призначення особи на посаду прокурора; складення особою присяги прокурора тощо.

С.В. Ківалов наголошує, що Венеціанська комісія одноголосно ухвалила висновок щодо українського законопроекту «Про прокуратуру»: комісія загалом схвалила документ, вказавши на деякі недоопрацювання. «І експерти Венеціанської комісії, і спікери з різних країн зійшлися на думці, що закон «Про прокуратуру» треба ухвалити негайно. Промовці зазначали, що не можна повністю реформувати систему прокуратури без внесення змін до Конституції. Але це буде наступним етапом. Зараз треба ухвалити новий, що відповідає європейським стандартам, закон «Про прокуратуру», – зазначив С.В. Ківалов.

Досвід показує, що вкрай важливим є добір кандидатів в абітурієнти для навчання

у вищеназваних ВНЗ. Прокуратури різного рівня повинні проводити таку роботу. Лише при направленні найбільш талановитих абітурієнтів, схильних до прокурорської діяльності, можливо після закінчення навчання отримати спеціаліста. Прокуратури різного рівня через ЗМІ та Інтернет повинні доводити широкую просвітницьку діяльність про роботу прокуратури та прокурорів, які присвятили себе служінню Закону.

Вважається більш ефективним, ніж прийом абітурієнтів з певним стажем роботи з метою подальшого навчання для роботи в органах прокуратури, проводити психолого-діагностичні дослідження. При формуванні конкурсу та видачі направлень перевага повинна надаватися особам з високою загальноосвітньою підготовкою, з високими результатами психолого-діагностичного обстеження, з високими показниками спеціальної фізичної підготовки, а також тим, хто має стаж роботи. Наявність стажу роботи — не обов'язкова, а факультативна ознака переваги при вступу до ВНЗ, який готує працівників органів прокуратури.

Серед них найбільш важливих проблем юридичної освіти є невідповідність організації та змісту цієї освіти сучасним європейським стандартам. Наслідком цього є недостатнє володіння випускниками правничих ВНЗ методикою аргументації рішень, юридичною технікою створення та здійснення правових і процесуальних актів, а також нездатність вирішувати складні юридичні проблеми та діяти в умовах конфліктної ситуації тощо.

У Західній Європі в даний час проходять серйозні дискусії з питань юридичної освіти. Багато країн Західної Європи його реформують. Це, наприклад, стосується Німеччини, де вже кілька років обговорюється ця проблема, Італії, де це питання включено до реформи вищої освіти, Франції, яка регулярно реформує цю систему і знову обговорює можливість проведення нових реформ. Подібні обговорення проводяться і в Бельгії та частково в Голландії. Таким чином, Україна не єдина держава, в якій є труднощі в даній сфері.

В одних країнах прийнято, щоб навчання студентів, які паралельно працюють або починають навчання пізніше, тривало значно довше, ніж це відбувається в середньому. Тим не менше, воно визначено більш-менш чіткими рамками. Зазвичай навчання закінчується випускним іспитом: у Німеччині система навчання із заліковими одиницями завершується дуже суворим державним іспитом; в Італії — захистом «дисертації» (але це не дисертація в загальноприйнятому сенсі).

У Європі існує 4 моделі професійної підготовки кадрів для органів прокуратури.

Перша, найбільш поширена — двоступенева: спочатку особа отримує повну юридичну освіту в класичному університеті Міністерства, після прослуховує курси в спеціальному закладі, який знаходиться поза рамками освітнього відомства. По його закінченні особа отримує сертифікат про право на заняття прокурорської діяльністю. Випускники розподіляються за рейтинговим принципом, а зарахування на посади здійснюється без будь-яких додаткових конкурсів або іспитів (наприклад, Франція, Туреччина Іспанія).

Друга модель не передбачає підготовку в спеціалізованому вузі. Донавчання проходить безпосередньо в процесі роботи.

Відповідно до третьої моделі, навчання майбутніх прокурорів проходить з першого по п'ятий курс спеціалізованого вузу, підлеглого прокуратури.

Сутністю четвертої моделі полягає в тому, що первинна професійна підготовка прокурора проходить в академії прокуратури на базі бакалаврського рівня освіти, набутого у ВНЗ системи Міністерства [4].

Цікавим і корисним вбачається досвід Нідерландів. У цій країні усі 9 юридичних ВНЗ, що готують суддів, прокурорів і юристів, державні. Під час складання квалі-

фікаційного іспиту на заняття посади судді професійні знання не перевіряються. Є тільки психологічний тест, дуже складний і системний. Готує його спеціалізована установа, що займається цим у Нідерландах уже 80 років. Вища юридична освіта у загальних ВНЗ дуже серйозно контролюється державою, тобто існує презумпція того, що людина, яка закінчила юридичний ВНЗ, має прекрасні професійні знання. Таким чином, потреби у визначенні професійних знань немає. Вони визначають моральні особливості, зокрема психологічні якості цих кандидатів.

В Україні та США системи юридичної освіти різні. У США студенти спочатку вчаться 4 роки на бакалавра, не визначившись при цьому остаточно з подальшою спеціалізацією. Далі 3 роки триває спеціальна підготовка на юридичних факультетах. Випускники вищого навчального закладу не отримують спеціалізацію «прокурор» або «захисник», хоча конкретна спеціалізація «кримінальне право» можлива. Всі юристи мають ліцензії на право здійснення юридичної діяльності. Для їх продовження необхідно щорічно підвищувати свою кваліфікацію, на що відводиться 20 годин, з яких три присвячуються етиці юриста. Така загальна схема підготовки юристів у США. Що стосується підготовки прокурорів, то в Департаменті юстиції США існує Національний центр права, розташований у Південній Кароліні. Прокурор у США не може бути прийнятий на роботу, якщо у нього немає досвіду практичної юридичної діяльності протягом двох-трьох років. Юристи США вважають, що прокурор повинен мати здатність «внутрішнього рішення» тих чи інших питань, яка приходить з досвідом [5, 39].

Отже, становлення України як правової держави та розвиток у ній громадянського суспільства з високим рівнем захисту прав та свобод людини обумовлює впровадження на практику загальновизнаних принципів і норм міжнародного права, міжнародних стандартів Ради Європи та Європейського Союзу, спрямованих на вдосконалення вітчизняної системи підготовки юридичних, у тому числі й прокурорських кадрів.

Вбачається доцільним підвищення кваліфікації прокурорів за наступними напрямками: підготовка кадрів з урахуванням конкретної спеціалізації прокурорського працівника, поетапна робота з молодими фахівцями прокуратури, врахування позитивних розробок зарубіжних країн, більш активне співробітництво Генеральної прокуратури України з навчальними закладами, в яких виокремлено інститути прокуратури, у яких здійснюється цілеспрямована підготовка прокурорських кадрів. Зокрема, згідно ст. 34 редакції проекту Закону України «Про прокуратуру» кандидат на посаду прокурора повинен проходити підготовку у національній академії прокуратури України або у юридичному вищому навчальному закладі четвертого рівня акредитації, який має відповідну спеціалізацію, з метою отримання знань та навичок практичної діяльності на посаді прокурора, складання процесуальних документів, вивчення правил прокурорської етики, а у період проходження кандидатом на посаду прокурора спеціальної підготовки йому щомісячно виплачується стипендія не менше одного місячного розміру мінімальної заробітної плати, встановленого законом [3].

ЛІТЕРАТУРА:

1. Остапчук В. Щодо сутності і правових аспектів служби в органах прокуратури як спеціалізованої публічної служби та порядку доступу до неї / В. Остапчук // Вісник Національної академії прокуратури України. – 2011. – № 1. – С. 25-32.
2. Підготовка кадрів для органів прокуратури. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.gp.gov.ua/ua/preparation_workers.html

3. Проект Закону України «Про прокуратуру», підготовлений Адміністрацією Президента України, направлений 2 серпня 2013 року до Венеціанської комісії. — [Електронний ресурс]. — Режим доступу: Газета «Закон і бізнес». - http://zib.com.ua/ua/print/37035-proekt_zakonu_pro_prokuraturu_tekst.html

4. Мамченко М. Европейские стандарты профессиональной подготовки прокуроров и судей / М. Марченко, Е. Желтухин. — [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://sud.ua/newspaper/2010/11/29/36837-evropejskie-standarti-professionalnoj-podgotovki-prokurorov-i-sydej>

5. Люис Девид Опыт профессиональной подготовки прокуроров в США / Дэвид Люис // Актуальные проблемы професійної підготовки суддів, прокурорів та працівників правоохоронних органів : матеріали Міжнарод. наук.-практ. конф. (м. Київ, 23 квітня 2009 р.). — К., 2009. — С. 38–40.

УДК 35.073.511 (477)

Хатнюк Ю. А., к.ю.н., доцент кафедри
адміністративного права
та адміністративного процесу ЛьвДУВС

Історичні аспекти становлення рейдерства в Україні

У даній статті використовуються методи історико-правового дослідження рейдерства, під яким розуміється незаконне заволодіння майном та використання його у власних інтересах. Зосереджується увага на історичних передумовах виникнення та етапах розвитку цього явища в світі. Проаналізовано основні періоди зародження і становлення рейдерства в Україні.

Ключові слова: рейдерство, незаконне заволодіння, періодизація, власність, бізнес.

В данной статье используются методы историко-правового исследования рейдерства, под которым понимается незаконное завладение имуществом и использования его в собственных интересах. Сосредотачивается внимание на исторических предпосылках возникновения и этапах развития этого явления в мире. Проанализированы основные периоды зарождения и становления рейдерства в Украине.

Ключевые слова: рейдерство, незаконное завладение, периодизация, собственность, бизнес.

This article uses historical and legal research methods raiding, which is defined as the unlawful taking of property and use it for their own benefit. Focuses on the historical background of the emergence and development of this phenomenon in the world. The basic periods of the origin and formation of raiding in Ukraine.

Key words: raiding, misappropriation, periods, property, business.

Постановка проблеми. Рейдерство постає однією із найнебезпечніших загроз економічній безпеці держави. Відомо, що через ганебні процеси незаконного привласнення чужого бізнесу (рейдерство) пройшла економіка майже всіх розвинених країн світу, страждають від неї й країни, що розвиваються. Але, хотілося б акцентувати увагу, що в Україні це явище набуло надмірного цинізму та агресії. Протягом останніх років рейдерство в Україні перетворилося на справжню суспільну катастрофу, яка загрожує позитивному розвитку української економіки та сприяє колапсу правової системи.

Теорія боротьби з рейдерством перебуває у правовій доктрині України на початкових етапах свого розвитку, але у сучасний період є одним з актуальних напрямів науково-дослідницької діяльності щодо правомірної реакції на порушення прав, свобод чи інтересів особи, власності та корпоративних прав і спроби їх захисту й відновлення