



*Микола ЯКИМЧУК,  
перший проректор  
Національної академії  
прокуратури України,  
старший радник юстиції,  
доктор юридичних наук, професор*



*Богдан ЛИЗОГУБ,  
начальник відділу організаційної роботи,  
міжвузівських та міжнародних зв'язків,  
вчений секретар Національної академії  
прокуратури України,  
кандидат юридичних наук,  
старший радник юстиції*

## **АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ ПРОФЕСІЙНОЇ ПІДГОТОВКИ СУДДІВ І ПРОКУРОРІВ У АСПЕКТІ ЄВРОПЕЙСЬКОЇ ІНТЕГРАЦІЇ УКРАЇНИ**

**Ключові слова:** професійна підготовка суддів і прокурорів; спеціалізовані навчальні заклади; спеціалізоване навчання; практична спрямованість спеціалізованої підготовки; підвищення кваліфікації.

Євроінтеграційні прагнення України досить чітко визначають напрями подальшої трансформації всіх елементів державного механізму. До нього повною мірою належать і органи прокуратури України. Їх реформування відбувається, виходячи з орієнтацій саме на європейську модель подальшої діяльності. Важливою складовою ефективного функціонування органів прокуратури та судів є належне кадрове забезпечення, що, в свою чергу, включає добір, професійну підготовку, розстановку та виховання кадрів.

Серед названих сегментів, які в сукупності формують цілісне кадрове забезпечення, одним із найважливіших є професійна підготовка.

Проблеми професійної підготовки прокурорсько-слідчих працівників досліджували В.В. Долежан, П.М. Каркач, С.В. Ківалов, М.В. Косюта, В.В. Кривобок, М.І. Мичко, І.Є. Марочкін, С.С. Мірошніченко, В.В. Остапчук, Є.М. Попович, Ю.Є. Полянський, М.В. Ру-

денко, Г.П. Середа, В.Л. Синчук, В.В. Сташис, В.В. Сухонос, В.Я. Тацій, О.М. Толочко. Однак аналіз праць цих учених свідчить, що багато питань залишаються дискусійними і потребують подальшого дослідження.

У цій статті ставиться завдання проаналізувати актуальні проблеми професійної підготовки суддів і прокурорів у контексті перспектив європейської інтеграції України.

Саме в цьому контексті 2–3 жовтня 2006 року в місті Києві у Національній академії прокуратури України відбувалася міжнародна науково-практична конференція «Реформування органів прокуратури України: проблеми і перспективи». У Заключному документі вказаної конференції було визначено, що прокуратура повинна стати незалежним органом у системі судової влади [1, 10].

Враховуючи перспективи конституційного закріплення статусу прокуратури як частини судової влади, а також відповідні усталені в європейських державах принципи організації діяльності цієї гілки державної

влади, до складу якої входить і прокуратура, доцільним вважаємо розглянути загальні проблеми професійної підготовки суддівського корпусу і прокурорсько-слідчих працівників.

Сприяти європейській інтеграції України, а також ряду інших колишніх радянських республік покликана ініційована Європейською Комісією програма так званого Східного партнерства, яка включає низку заходів, спрямованих на наближення східноєвропейських держав до стандартів Європейського Союзу. Ця програма охоплює заходи інформаційної, технологічної та бюджетної допомоги реалізації започаткованих реформ.

В рамках Східного партнерства розвивається співпраця між закладами та установами, що забезпечують професійну підготовку суддів і прокурорів у державах Східної Європи. У листопаді 2008 року представниками вказаних інституцій було підписано Люблінську Хартію, в якій окреслено перспективи удосконалення такої співпраці. У розвиток цього документа 1–2 жовтня 2009 року у столиці Грузії м. Тбілісі під егідою Східного партнерства та проекту Європейської Комісії TAIEХ відбувся міжнародний семінар, присвячений проблемам професійної підготовки суддів і прокурорів.

На вказаному заході, а також у наукових публікаціях відповідної спрямованості відзначено декілька блоків проблемних питань: 1) статусу й відомчої належності закладів та установ, що здійснюють підготовку суддів і прокурорів; 2) системи доступу до професійної підготовки для опанування суддівського чи прокурорського фаху; 3) підтримання належної обізнаності викладачів з актуальними проблемами практичного судочинства і прокурорської діяльності; 4) забезпечення чіткої практичної спрямованості професійної підготовки суддів і прокурорів; 5) порядку призначення на суддівські або прокурорські посади випускників закладів та установ, що здійснюють професійну підготовку; 6) періодичності та оптимальної організації підвищення кваліфікації суддів і прокурорів; 7) впливу проходження підвищення кваліфікації на суддівську чи прокурорську службу кар'єру.

Видається доцільним у межах, які дозволяє обсяг наукової статті, стисло розглянути зазначені вище проблемні питання.

Більшістю європейських держав визнана практика незалежності закладів та установ, які здійснюють підготовку суддів і прокурорів, від загальної системи юридичної освіти держави. Такі заклади, як правило, у тих країнах, де судді та прокурори об'єднані як магістрати, здійснюють первинну професійну підготовку та підвищення кваліфікації і прокурорів, і суддів. Заклади й установи можуть знаходитись як у підпорядкуванні відомства, що здійснює організаційне забезпечення діяльності суддів і прокурорів, як це, наприклад, здійснено у Республіці Польща, де Національна школа підготовки суддів і прокурорів підпорядковується Міністерству юстиції, так і мати цілком незалежний особливий статус у державі, як це здійснено у Французькій Республіці, де Національна школа магістратури діє як незалежна, автономна державна структура, що забезпечує підготовку та підвищення кваліфікації суддів і прокурорів, або у Республіці Сербія, де Центр підготовки суддів та прокурорів також є незалежною державною установою, підпорядкованою Вищій судовій раді.

Одним із важливих елементів статусу спеціалізованого навчального закладу є правове регулювання його діяльності. В ряді держав Європи воно забезпечується на рівні законів. Окремі закони про спеціалізовані навчальні заклади прийняті в Грузії (Закон «Про вищу школу юстиції Грузії»), Республіці Молдова (Закон «Про національний інститут юстиції»), Республіці Болгарія (окремий розділ у Законі «Про організацію судової влади»), Туреччині (Закон «Про Академію правосуддя»), Республіці Албанія (Закон «Про школу магістратів Албанії»), Республіці Македонія (Закон «Про Академію підготовки суддів і прокурорів»), Федерації Боснія та Герцеговина («Закон «Про Центр підготовки суддів і прокурорів Федерації Боснії та Герцеговини»). У Французькій Республіці, загально визнаний як основоположник традиції спеціалізованої підготовки суддів і прокурорів, Національна школа магістратури діє

на підставі Ордонансів 1958 і 1959 років та Декрету 1972 року, які за своїм значенням в ієрархії нормативно-правових актів посідають третє місце після кодексів та законів. Популяризація ідей щодо законодавчого закріплення особливого статусу спеціалізованих навчальних закладів стала одним із важливих напрямів діяльності в рамках Східного партнерства. Пропозиції щодо законодавчого врегулювання статусу спеціалізованих навчальних закладів неодноразово вносив Г.П. Середя [2, 8; 3, 6]. Ми повністю поділяємо його думку щодо доцільності передбачення принаймні окремої статті, яка регламентувала б діяльність Національної академії прокуратури України, в Законі України «Про прокуратуру», що вже пропонується в проекті змін та доповнень до нього, або прийняття за взірцем європейських держав окремого Закону України «Про Національну академію прокуратури України».

Проблематика системи доступу до професійної підготовки для опанування суддівського чи прокурорського фаху багатьма фахівцями прямо пов'язується з гарантуванням передбаченого Конвенцією про захист прав людини та основоположних свобод права на справедливий судовий розгляд, оскільки його може здійснити лише допущена до професії у справедливий спосіб людина.

Вирішення цієї проблеми значною мірою залежить від того, чи є обов'язковим проходження перед першим призначенням на суддівську чи прокурорську посаду спеціалізованого навчання. Якщо це обов'язково, а в абсолютній більшості європейських країн так воно і є, то питання доступу до професії в цьому випадку фактично стає певною мірою похідним від доступу до навчання. Наявні випадки, коли при наборі на навчання оголошується відкритий загальнодержавний конкурс, наприклад, при наборі до Національної школи магістратури у Французькій Республіці. Є випадки, коли на підставі ретельно нормативно регламентованих правил первинний відбір перед проходженням конкурсних іспитів здійснює відомство, що організаційно забезпечує діяльність судів або органів прокуратури. Слід визнати можливість застосування двох

альтернативних способів вирішення вказаної проблеми. Одним із них є запозичення досвіду проведення відкритого загальнодержавного конкурсу. Після нього щодо зарахованих на навчання осіб повинні проводитися спеціальні перевірки, що дали б змогу уникнути подальшого направлення на роботу в органи прокуратури осіб, які не мають відповідних ділових та моральних якостей. У випадку збереження в Україні практики надання рекомендацій на навчання прокуратурами обласного рівня, доцільною вбачається розробка нормативно-правового акта, яким було б чітко врегульовано порядок надання таких рекомендацій. Конкурсні іспити в різних державах проводяться у таких формах, як тестування, комплексні вступні екзамени, співбесіди професійної спрямованості. Пошук оптимальної моделі до цього часу триває. Видається, що досвід використання комплексного письмового тестування при здійсненні відбору на навчання, накопичений Національною академією прокуратури України, цілком може бути використаний при розробці європейських стандартів підготовки суддів і прокурорів.

У дискусіях щодо підготовки суддів та прокурорів досить часто виникає питання необхідності підтримання належної обізнаності викладачів з актуальними проблемами практичного судочинства і прокурорської діяльності. Способи забезпечення цього також досить різноманітні. Це може бути як нормативно врегульоване включення безпосередньо суддів або практичних працівників прокуратур різного рівня до числа викладачів відповідного навчального закладу на умовах сумісництва, так і, знову-таки, нормативно врегульована ротація практиків на викладацькі посади з подальшою можливістю повернення на практику, але вже з певним посадовим підвищенням, як це відбувається у Французькій Республіці. Національною академією прокуратури України певною мірою реалізовано європейські підходи щодо обізнаності науково-педагогічного складу з проблемами практики. Так, наприклад, понад 60% науково-педагогічного складу Академії мають досвід роботи в органах прокуратури. Практикується

стажування науково-педагогічних працівників Академії у профільних структурних підрозділах Генеральної прокуратури України та прокуратур обласного рівня.

Певні проблеми в залученні до навчального процесу досвідчених практиків можуть виникнути у зв'язку з прийняттям Закону України від 11 червня 2009 року № 1506-VI «Про засади запобігання та протидії корупції». В п. 2 ч. 1 ст. 4 вказаного Закону стосовно осіб, уповноважених на виконання функцій держави, до числа яких входять і працівники органів прокуратури, фактично встановлюється заборона на здійснення викладацької та наукової діяльності у робочий час. Водночас ця проблема може бути вирішена або на рівні визначення у підзаконному нормативному акті, наприклад у наказі Генерального прокурора України, особливостей викладацької та наукової діяльності для окремих категорій прокурорсько-слідчих працівників, або навіть внесення змін до зазначеного вище Закону в частині вилучення викладацької та наукової діяльності зі сфери обмеження позаробочим часом.

Наступним важливим елементом гарантування належного фахового рівня є забезпечення чіткої практичної спрямованості професійної підготовки суддів і прокурорів. Професіоналізм і компетентність належать за всіма канонами управлінської науки до числа спеціальних принципів кадрової функції управління в органах прокуратури [4, 11]. Практична спрямованість може досягатися як значною складовою практичного навчання у загальній програмі підготовки, так і постійним поєднанням теоретичної і практичної складових навчання. Останній підхід реалізується Національною академією прокуратури України. Серед 27 навчальних дисциплін, передбачених навчальним планом підготовки кадрів освітньо-кваліфікаційного рівня «магістр» за денною формою, 21 вивчають спеціальні курси прокурорської спрямованості. Органічною складовою навчального процесу є прокурорський практикум. Г.П. Середа підкреслює, що проходження прокурорського практикуму дає змогу ще більше наблизити навчальний процес до практичної діяльності

органів прокуратури, сприяє набуттю нашим молодим поповненням практичних навичок та вмінь, виховує їх в дусі відповідального ставлення до виконання своїх обов'язків, прищеплює їм корисні корпоративні традиції з самого початку навчання [5, 6]. Щодо інших вищих навчальних закладів переважність навчальних планів навчальними дисциплінами, які не мають практичного спрямування, цілком правильно констатував А. Селіванов під час проведення круглого столу «Проблеми вищої юридичної освіти в Україні: нові виклики сучасних реалій» [6, 9].

На нашу думку, значна частка практичної складової у навчальному процесі характерна для спеціалізованих навчальних закладів, які здійснюють підготовку суддів і прокурорів. Перенесення стажування на час навчання у спеціалізованому вищому навчальному закладі цілком обґрунтовано пропонував В.В. Остапчук ще в лютому 2005 року, наголошуючи на тому, що «... це позбавить прокурора району чи міста від необхідності бути «нянькою» для молодих спеціалістів» [7, 24].

Порядок призначення на суддівські або прокурорські посади випускників закладів та установ, що здійснюють професійну підготовку, також належить до проблемних питань у цій сфері. Загальновизнаним у державах Європи є чітке законодавче врегулювання цього питання. В Україні також здійснюються певні спроби нормативного врегулювання порядку призначення випускників спеціалізованих навчальних закладів.

Іншим предметом обговорення досить часто виступає періодичність та оптимальна організація підвищення кваліфікації суддів і прокурорів. Знову-таки, єдності у моделях немає і навряд чи буде досягнуто, враховуючи такі фактори, як національні традиції організації підвищення кваліфікації представників вказаних юридичних професій, можливості реалізації одночасного навчання певної кількості суддів і прокурорів у відповідному закладі чи установі тощо. Немає єдності навіть з питання обов'язковості або добровільності проходження підвищення кваліфікації, термінів його проходження. Так, наприклад, у Республіці Польща підви-

щення кваліфікації здійснюється у формі дводенних семінарів. У Французькій Республіці прокурори і судді проходять підвищення кваліфікації протягом 5 днів на рік. У Республіці Сербія встановлене обов'язкове щорічне підвищення кваліфікації суддів і прокурорів, проте його строк визначається індивідуально. У Республіці Молдова обов'язковим є проходження підвищення кваліфікації протягом 40 навчальних годин щорічно. В Республіці Македонія термін проходження підвищення кваліфікації визначається залежно від стажу роботи і становить від 50 (на початку службової кар'єри) до 15 годин на рік (після досягнення стажу понад 15 років). На нашу думку, реалізована в органах прокуратури України модель обов'язкового проходження підвищення кваліфікації не рідше одного разу на п'ять років є цілком виправданою. Строки підвищення кваліфікації цілком можуть бути індивідуалізовані залежно від категорій займаних працівниками прокуратури посад та їх стажу практичної роботи.

Наступним актуальним питанням у ході численних обговорень визнається вплив проходження підвищення кваліфікації на

суддівську чи прокурорську службу кар'єру. Звичайно, у тих державах, де підвищення кваліфікації є суто добровільним, воно не може мати впливу на службу кар'єру. В той же час у державах, які встановили вимоги щодо обов'язковості проходження підвищення кваліфікації суддями і прокурорами, простежується чітка залежність між його проходженням та кар'єрним зростанням. На наш погляд, така залежність має бути нормативно передбачена і у вітчизняному законодавстві.

Отже, питання професійної підготовки прокурорсько-слідчих працівників та суддів є досить багатограними і не можуть у комплексі всебічно бути висвітленими в межах однієї статті. Тому ми ставили завдання насамперед ініціювати подальше наукове обговорення цих актуальних питань.

Вважаємо, що статус спеціалізованих навчальних закладів з підготовки суддів і прокурорів, так само як і питання вступу до них на навчання, порядку призначення на всі суддівські або прокурорські посади, підвищення кваліфікації суддів і прокурорів та його впливу на службу кар'єру повинні бути врегульовані у спеціальних законах.

#### **Список використаних джерел:**

1. Міжнародна науково-практична конференція «Реформування органів прокуратури України: проблеми і перспективи» / Огляд // Вісник Академії прокуратури України. – 2006. – № 3. – С. 6–10.
2. Середа Г.П. Із виступу на розширеному засіданні колегії Генеральної прокуратури України, присвяченому питанням добору, розстановки, професійної підготовки та виховання кадрів 15 квітня 2008 року / Г.П. Середа // Вісник Національної академії прокуратури України. – 2008. – № 1. – С. 6–8.
3. Міжнародна науково-практична конференція «Актуальні проблеми професійної підготовки суддів, прокурорів та працівників правоохоронних органів» / Огляд // Вісник Національної академії прокуратури України. – 2009. – № 1. – С. 5–11.
4. Якимчук М.К. Особливості управління кадрами органів прокуратури України: проблеми правового регулювання / М.К. Якимчук // Вісник Академії прокуратури України. – 2006. – № 1. – С. 9–14.
5. Середа Г.П. Підготовка кадрів для органів прокуратури: сьогодення та перспективи розвитку / Г.П. Середа // Вісник Академії прокуратури України. – 2007. – № 3. – С. 5–10.
6. Комаров В.В. Сучасні аспекти модернізації вищої юридичної освіти / В.В. Комаров // Право України. – 2009. – № 1. – С. 9–15.
7. Остапчук В.В. Щодо корегування підходів до підготовки кадрів / В.В. Остапчук // Прокуратура. Людина. Держава. – 2005. – № 2. – С. 19–24.

*Микола ЯКИМЧУК,  
Богдан ЛИЗОГУБ*

**АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ ПРОФЕСІЙНОЇ ПІДГОТОВКИ СУДДІВ І ПРОКУРОРІВ  
У АСПЕКТІ ЄВРОПЕЙСЬКОЇ ІНТЕГРАЦІЇ УКРАЇНИ**

**Резюме**

*У статті аналізуються актуальні проблеми професійної підготовки суддів і прокурорів у контексті перспектив європейської інтеграції України. Обґрунтовується висновок про необхідність законодавчого врегулювання діяльності спеціалізованих закладів з підготовки суддів і прокурорів.*

*Николай ЯКИМЧУК,  
Богдан ЛИЗОГУБ*

**АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ПРОФЕССИОНАЛЬНОЙ ПОДГОТОВКИ СУДЕЙ  
И ПРОКУРОРОВ В АСПЕКТЕ ЕВРОПЕЙСКОЙ ИНТЕГРАЦИИ УКРАИНЫ**

**Резюме**

*В статье анализируются актуальные проблемы профессиональной подготовки судей и прокуроров в контексте перспектив европейской интеграции Украины. Обосновывается вывод о необходимости законодательного урегулирования деятельности специализированных заведений по подготовке судей и прокуроров.*

*Mykola YAKYMCUK,  
Bogdan LYZOGUB*

**URGENT PROBLEMS OF JUDGES AND PROSECUTORS PROFESSIONAL TRAINING  
IN THE ASPECT OF EUROPEAN INTEGRATION OF UKRAINE**

**Summary**

*The article deals with the analysis of urgent problems of judges and prosecutors professional training in the aspect of European integration of Ukraine. The authors made a conclusion on necessity of regulating specialized judges and prosecutors training institutions activity by special Law.*