

Ковальчук І. С.,
кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри організації судових, правоохоронних органів та адвокатури
Національного університету «Одеська юридична академія»

ПОРЯДОК ДОБОРУ НА ПОСАДУ ПРОКУРОРА

Анотація. У статті досліджуються питання, що стосуються процедури добору до органів прокуратури та реалізації її в практичній площині. Розкрито певні аспекти чинного порядку добору до органів прокуратури.

Ключові слова: органи прокуратури, конкурсний відбір, кандидат на посаду, спеціальна підготовка, кваліфікаційний іспит.

Постановка проблеми. Відповідно до чинного законодавства, на органи прокуратури покладаються одні з найскладніших функцій і завдань порівняно з іншими правоохоронними органами нашої держави, адже прокурори повинні здійснювати організацію та процесуальне керівництво досудовим розслідуванням, вирішення відповідно до закону інших питань й іншими слідчими та розшуковими діями органів правопорядку, підтримання публічного обвинувачення в суді й інші завдання. Незважаючи на ці важливі завдання, які покладені на органи прокуратури, та численні реформи цього органу, останніми роками ступінь довіри громадськості до них досить різко впав і ця негативна тенденція зберігається по сьогоднішній день. Такий стан більшою мірою залежить від якісного та кількісного складу органів прокуратури, тобто забезпечення органів прокуратури висококваліфікованими працівниками. Тому сьогодні органи прокуратури стикнулися з проблемою дефіциту кадрів, адже з прийняттям у 2014 році Закону України «Про прокуратуру» докорінно змінилася процедура добору кадрів до органів прокуратури. При цьому варто відмітити, що перший конкурс на добір кандидатів на посади прокурорів був оголошений Кваліфікаційно-дисциплінарною комісією прокурорів лише 2017 року й фактично добір кадрів за новою процедурою до органів прокуратури не проводився майже три роки.

У юридичній науці окремі проблемні питання щодо організації процесу добору до органів прокуратури розглядалися в працях таких науковців: О. Авер'янова, М. Ануфрієва, О. Бандурки, В. Барко, М. Бурбики, В. Венедиктова, В. Дерев'яно, В. Долежала, Л. Давиденка, М. Косюти, О. Кобця, М. Мичка, А. Москаленка, О. Михайленка, І. Озерського, Є. Поповича, Я. Радзивидла, М. Руденка, О. Смірнова, Г. Середи, В. Сухоноса та інших, проте нагальніше виникає необхідність дослідити цю проблему з урахуванням теперішніх реалій.

Мета статті – дослідити питання, що стосуються процедури добору до органів прокуратури та реалізації її в практичній площині, розкрити певні аспекти чинного порядку добору до органів прокуратури.

Виклад основного матеріалу дослідження. Щодо визначеної Законом України «Про прокуратуру» процедури добору нових кадрів варто відмітити, що вона складається з 13 етапів і є досить тривалою в часі й буде займати близько двох років.

Першим етапом добору до органів прокуратури є прийняття Кваліфікаційно-дисциплінарною комісією прокурорів рішення про проведення добору кандидатів на посаду прокурора, що розміщується на офіційному веб-сайті Кваліфікаційно-дисциплінарної комісії прокурорів і має містити виклад передбачених Законом України «Про прокуратуру» вимог, яким має відповідати кандидат на посаду прокурора, а також перелік документів, що подаються до Кваліфікаційно-дисциплінарної комісії прокурорів, і кінцевий термін їх подання.

Наступний етап – особи, які виявили бажання стати прокурором, подають до Кваліфікаційно-дисциплінарної комісії прокурорів відповідну заяву та документи, а саме:

1) письмову заяву про участь у доборі кандидатів на посаду прокурора місцевої прокуратури;

2) копію паспорта громадянина України;

3) анкету кандидата на посаду прокурора місцевої прокуратури, що містить інформацію про особу, й автобіографію;

4) копію документів про освіту, науковий ступінь, учене звання;

5) копію трудової книжки;

6) медичну довідку про проходження обов'язкових попереднього та періодичного психіатричних оглядів, затверджену Наказом МОЗ України від 17.01.2002 № 12, зареєстрованим у Міністерстві юстиції України 01.02.2002 за № 94/6382, і сертифікат про проходження профілактичного наркологічного огляду, затвердженого Наказом МОЗ України від 28.11.1997 № 339, зареєстрованим у Міністерстві юстиції України 11.12.1997 за № 589/2393;

7) копію військового квитка (для військовослужбовців або військовозобов'язаних);

8) довідку про допуск до державної таємниці (у разі його наявності);

9) письмову згоду на збирання, зберігання та використання інформації про особу з метою оцінювання її готовності до роботи на посаді прокурора та проведення щодо неї спеціальної перевірки;

10) декларацію особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, за минулий рік як кандидата на посаду прокурора місцевої прокуратури шляхом відповідного її заповнення на офіційному веб-сайті Національного агентства з питань запобігання корупції.

Далі Кваліфікаційно-дисциплінарною комісією прокурорів на основі поданих кандидатами на посаду прокурора документів проводиться перевірка відповідності осіб вимогам, установленим до кандидата на посаду прокурора. Тобто перевіряється наявність у них необхідної юридичної освіти і стажу, а також володіння державною мовою. У цьому випадку не зрозуміла позиція Кваліфікаційно-дисциплінарної комісії прокурорів, чому до переліку документів не включено посвідчення

атестації щодо вільного володіння державною мовою, яке є необхідним для участі в конкурсі на державну службу, адже це є документом установленого зразка, який підтверджує рівень володіння державною мовою. Тому можна зробити висновок, що перевірка володіння державною мовою кандидатів на посади прокурорів не проводиться.

Одним із основних етапів добору нових працівників до органів прокуратури є складання кваліфікаційного іспиту. Під кваліфікаційним іспитом розуміється перевірка рівня теоретичних знань у галузі права, європейських стандартів у галузі захисту прав людини, володіння державною мовою, аналітичних здібностей кандидатів і практичних навичок, він складається з анонімного тестування та практичного завдання. Анонімне тестування містило 100 питань, кожне з яких мало чотири варіанти відповіді, кожна правильна відповідь на тестове завдання оцінювалася в один бал. Тестові завдання охоплювали такі блоки, а саме: кримінальний процес, кримінальне право, законодавство про прокуратуру, антикорупційне законодавство України, конституційне право, адміністративне судочинство, господарський процес, господарське право, цивільний процес, цивільне право, доступ до публічної інформації та розгляду звернень громадян, Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод, професійна етика прокурора, юридична психологія, кримінально-виконавче право.

Практичне завдання являло собою чотири процесуальні документи, що стосуються прокурорської діяльності, які повинні були скласти конкурсант. Кожен процесуальний документ оцінювався максимально у 25 балів. Отже, за результатами кваліфікаційного оцінювання кандидат на посаду прокурора міг отримати максимум 200 балів.

Далі відбувається оприлюднення Кваліфікаційно-дисциплінарною комісією прокурорів на офіційному веб-сайті списку кандидатів, які успішно склали кваліфікаційний іспит.

Згодом відбувається визначення Кваліфікаційно-дисциплінарною комісією прокурорів рейтингу кандидатів на посаду прокурора серед осіб, які успішно склали кваліфікаційний іспит і щодо яких проведено спеціальну перевірку, а також зарахування їх до резерву на заміщення вакантних посад прокурорів.

Після цього – проходження кандидатом на посаду прокурора спеціальної підготовки в Національній академії прокуратури України.

Наступний етап – оголошення Кваліфікаційно-дисциплінарною комісією прокурорів у разі відкриття вакантних посад прокурорів конкурсу на зайняття таких посад серед кандидатів, які перебувають у резерві та пройшли спеціальну підготовку.

Далі Кваліфікаційно-дисциплінарна комісія прокурорів проводить конкурс на зайняття вакантних посад прокурорів на основі рейтингу кандидатів.

Після цього Кваліфікаційно-дисциплінарна комісія прокурорів направляє подання керівнику місцевої прокуратури щодо призначення кандидата на посаду прокурора.

Після всього особа призначається на посаду прокурора.

Насамкінець відбувається складання особою присяги прокурора.

Уважаємо доречним зупинитися на основних етапах, які мають визначальне значення під час добору кандидатів на посади прокурорів.

Одним із основних етапів добору нових працівників до органів прокуратури є складання кваліфікаційного іспиту.

Під кваліфікаційним іспитом розуміється перевірка рівня теоретичних знань у галузі права, європейських стандартів у галузі захисту прав людини, володіння державною мовою, аналітичних здібностей кандидатів і практичних навичок, він складається з анонімного тестування та практичного завдання. Анонімне тестування містило 100 питань, кожне з яких мало чотири варіанти відповіді, кожна правильна відповідь на тестове завдання оцінювалася в один бал. Тестові завдання охоплювали такі блоки, а саме: кримінальний процес, кримінальне право, законодавство про прокуратуру, антикорупційне законодавство України, конституційне право, адміністративне судочинство, господарський процес, господарське право, цивільний процес, цивільне право, доступ до публічної інформації та розгляду звернень громадян, Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод, професійна етика прокурора, юридична психологія, кримінально-виконавче право.

Практичне завдання являло собою чотири процесуальні документи, що стосуються прокурорської діяльності, які мали скласти конкурсант. Кожен процесуальний документ оцінювався максимально у 25 балів. Отже, за результатами кваліфікаційного оцінювання кандидат на посаду прокурора міг отримати максимум 200 балів.

Після оприлюднення Кваліфікаційно-дисциплінарною комісією прокурорів на офіційному веб-сайті списку кандидатів, які успішно склали кваліфікаційний іспит, із зазначенням результатів кожний кандидат мав пройти спеціальну перевірку. Варто відмітити, що на етапі спеціальної перевірки виникли складності у зв'язку з недосконалістю законодавства й невиробленням стратегії співпраці між Кваліфікаційно-дисциплінарною комісією прокурорів і Національним агентством з питань запобігання корупції, процедура спеціальної перевірки кандидатів на посади прокурорів затягнулася на три місяці, хоча могла тривати до одного місяця й кандидати на посади прокурорів, які були допущені до спеціальної підготовки, повинні були подавати електронну декларацію ще раз.

Після проходження спеціальної перевірки кандидатів на посади прокурорів зараховували в резерв за рішенням Кваліфікаційно-дисциплінарної комісії прокурорів.

Важливим етапом у доборі кандидатів на посади прокурорів стала спеціальна підготовка, яка проводилася на базі Національної академії прокуратури України. Спеціальна підготовка кандидата на посаду прокурора включає теоретичне і практичне навчання. Теоретичне навчання складалося з таких видів навчальних занять: лекції-дискусії; практичні заняття; семінарські заняття; круглий стіл; майстер-класи; ділові гри; тренінги; консультації; прокурорські практикуми; самостійна робота. Практичне навчання полягало у проходженні практики на базі місцевої прокуратури.

За результатами спеціальної підготовки кандидатами на посади прокурорів складається іспит, яким підтверджується успішність проходження підготовки.

У питанні спеціальної підготовки законодавцем здійснена спроба створення механізму проходження скороченої спеціальної підготовки для кандидатів на посади прокурорів, які вже мали стаж роботи в органах прокуратури. Так, відповідно до пункту 14 Законопроекту «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у зв'язку з прийняттям Закону України «Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуд-

дя)» (в частині удосконалення діяльності Кваліфікаційно-дисциплінарної комісії прокурорів)», спеціальна підготовка проводиться протягом дванадцяти місяців (якщо інший строк не визначено рішенням Кваліфікаційно-дисциплінарної комісії прокурорів) за рахунок коштів Державного бюджету України. У цьому випадку Кваліфікаційно-дисциплінарній комісії прокурорів надавалося б право своїм рішенням скорочувати або навіть звільняти кандидатів на посади прокурорів від стаціонарного проходження спеціальної підготовки, адже ця категорія осіб уже має як теоретичні, так і практичні навички прокурорської діяльності. У цьому разі не можна вважати, що для них створювалися певні переваги, а скорочений термін спеціальної підготовки зменшив би витрати з Державного бюджету України на підготовку кадрів для органів прокуратури і прискорив би поповнення новими кадрами органи прокуратури, що, у свою чергу, зменшило б дефіцит кадрів.

За результатами спеціальної підготовки кандидати на посади прокурорів повинні скласти іспит, де мають підтвердити, що вони отримали відповідні теоретичні і практичні навички під час проходження цієї підготовки. У разі його нескладення буде вважатися, що вони не пройшли спеціальну підготовку.

Наступним етапом конкурсного відбору є оголошення та проведення самого конкурсу Кваліфікаційно-дисциплінарною комісією прокурорів у разі відкриття вакантних посад прокурорів конкурсу, який оголошується на кожну вакантну посаду. Варто зазначити, законодавством не передбачено обмеження щодо написання декількох заяв на одну посаду.

Далі Кваліфікаційно-дисциплінарна комісія прокурорів направляє подання керівнику місцевої прокуратури щодо призначення кандидата на посаду прокурора, який уже вправі призначити особу на посаду прокурора.

Заключним етапом у конкурсному відборі є призначення особи на посаду та складання нею присяги прокурора.

Висновки. Підсумовуючи, варто відмітити, що конкурсний відбір на посади прокурорів є багаторівневим і тривалим у часі, що, у свою чергу, займає великий проміжок часу від моменту оголошення у відборі до складання присяги прокурора. Це, своєю чергою, породжує кадровий голод в органах прокуратури. Тому виникає необхідність унесення відповідних змін до законодавчих і підзаконних нормативно-правових актів, що регулюють цю правову сферу.

Література:

1. Про прокуратуру: Закон України від 14.10.2014 № 1697-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1697-18>.
2. Про порядок розгляду питань та підготовки матеріалів щодо проведення добору кандидатів на вакантну (тимчасово вакантну) посаду прокурора місцевої прокуратури, затверджений Рішенням Кваліфікаційно-дисциплінарної комісії прокурорів від 07.06.2017 № 6зп-17 (зі змінами, внесеними Рішеннями Комісії від 14.06.2018 № 83дк-18). URL: <https://www.kdkp.gov.ua/decision/2019/02/20/1241>.
3. Про затвердження Порядку проходження кандидатами на посаду прокурора спеціальної підготовки та методики її оцінювання, навчального плану спеціальної підготовки Рішенням Кваліфікаційно-дисциплінарної комісії прокурорів від 13.09.2017 № 25дк-17 (зі змінами, внесеними Рішеннями Кваліфікаційно-дисциплінарної комісії прокурорів від 02.04.2018 № 39дк-18, від 14.06.2018 № 84дк-18). URL: <https://www.kdkp.gov.ua/page/rishennia-25dk-17>.
4. Про затвердження Програми тестування кандидатів на посаду прокурора місцевої прокуратури Рішенням Кваліфікаційно-дисциплінарної комісії прокурорів від 13.09.2017 № 23дк-17. URL: <https://www.kdkp.gov.ua/page/rishennia-23dk-17>.
5. Про затвердження тестових запитань для складання кандидатами на посаду прокурора місцевої прокуратури кваліфікаційного іспиту Рішенням Кваліфікаційно-дисциплінарної комісії прокурорів від 13.09.2017 № 22дк-17. URL: <https://www.kdkp.gov.ua/page/rishennia-22zp-17>.

Ковальчук І. С. Порядок отбора на должность прокурора

Аннотация. В статье исследуются вопросы, касающиеся процедуры отбора в органы прокуратуры и реализации ее в практической плоскости. Раскрыты определенные аспекты в действующем порядке отбора в органы прокуратуры.

Ключевые слова: органы прокуратуры, конкурсный отбор, кандидат на должность, специальная подготовка, квалификационный экзамен.

Kovalchuk I. The procedure for selecting a prosecutor's office

Summary. The article deals with the issues related to the procedure of selection by the prosecutor's offices and its practical implementation. The worked out aspects in the current procedure of selection to the prosecutor's offices are disclosed.

Key words: prosecutor's office, competitive selection, candidate for a position, special training, qualification exam.