

ПІДВИЩЕННЯ КВАЛІФІКАЦІЇ ПРОКУРОРІВ

Ігор КОЗЬЯКОВ

начальник відділу науково-методичного забезпечення організації роботи та управління в органах прокуратури управління науково-методичного забезпечення прокурорської діяльності
Національної академії прокуратури України,
державний радник юстиції 3 класу,
доктор юридичних наук, професор,
заслужений юрист України
ndc_apu@ukr.net



УДК 343.163

ПРИНЦИПИ ПОСТІЙНОЇ ПРОФЕСІЙНОЇ ПІДГОТОВКИ ПРОКУРОРІВ

Фундаментом будь-якої системи є принципи, на основі яких її побудовано, тому розгляд принципів системи підвищення кваліфікації прокурорів в Україні в умовах сучасних тенденцій реформування цієї інституції є вельми актуальним.

Принципи безперервного навчання – це основні закономірності та положення, що визначають певну систему вимог до організації навчання, дотримання яких повинно забезпечувати ефективність реалізації навчальних програм. Принципи окреслюють зміст, форми організації та методи безперервного навчання прокурорів.

Загальним питанням підвищення кваліфікації прокурорів присвячені праці науковців: Б. Абільдіна, В. Бабкової, Ф. Багаутдінова, В. Бессарабова, Є. Блажівського, Г. Василевича, С. Винокурова, Л. Грицаєнка, Л. Давиденка, В. Долежана, О. Дупака, Г. Кожевнікова, І. Козьякова, О. Колтунова, М. Косюти, В. Кравчука, М. Курочки, П. Каркача, В. Малюги, І. Марочкина, М. Мичка, В. Мурзи, О. Литвака, В. Остапчука, В. Пастухова, С. Подкопаєва, М. Руденка, В. Рябцева, О. Смірнова, В. Сухоноса, Г. Середи, В. Тихого, О. Толочка, Т. Фулей, В. Шобухіна, Л. Шевченко, В. Шинда, П. Шумського, М. Якимчука, В. Ященко та інших. Разом

із тим дослідження окремих принципів не стали предметом наукової розвідки зазначених учених.

Таким чином, наявність теоретичної проблеми й недостатня врегульованість у чинному законодавстві України зумовили потребу наукового розгляду принципів системи підвищення кваліфікації прокурорів в Україні.

Метою цієї статті є визначення та розгляд принципів постійної професійної підготовки прокурорів.

У дефінітивному аспекті поняття «підвищення кваліфікації» та «безперервне (або постійне) навчання» прокурорів у цьому дослідженні вживаються як тотожні. Категорією «прокурори» охоплюються всі працівники органів прокуратури України, які на постійній основі виконують організаційно-управлінські й процесуальні функції, що пов'язані зі здійсненням прокурорської діяльності та визначені в ст. 15 Закону України «Про прокуратуру».

Фактично організація та проведення безперервного професійного навчання прокурорів у Національній академії прокуратури України передбачені в режимі післядипломного навчання: спеціальної підготовки кандидатів на посаду прокурора та підвищення кваліфікації прокурорів. Утім, цей вид

роботи слід розглядати не лише як систему підвищення кваліфікації дипломованих фахівців за напрямом їхньої професійної діяльності, а радше як форму освіти дорослих протягом усього життя з огляду на їх індивідуальні потреби у здобутті спеціальних юридичних знань, виробленні навичок та вмінь прокурорської діяльності, розвитку їхньої спеціальної професійної компетентності та особистісних якостей.

Сьогодні саме компетентністний підхід є методом реалізації державної політики в галузі професійної прокурорської підготовки. За його допомогою можна ефективно забезпечити потребу у формуванні професійно компетентного кадрового складу органів прокуратури України, досягти високого рівня професіоналізму та культури прокурорів, які здатні відповідально виконувати посадові обов'язки, впроваджувати у прокурорську практику новітні технології та інновації, належним чином забезпечувати додержання прав і свобод людини, інтересів суспільства та держави, створювати позитивний імідж прокуратури в суспільстві тощо.

Сучасні потреби кадрового забезпечення органів прокуратури України та тенденції організації роботи з кадрами в органах прокуратури обумовлюють необхідність проведення безперервного професійного навчання як невід'ємної складової частини професійної діяльності прокурорів та обов'язкової умови їхнього кар'єрного зростання.

Наразі інституціональну основу безперервного (постійного) професійного навчання прокурорів утворює єдина система підвищення кваліфікації прокурорсько-слідчих працівників органів прокуратури України, яка нормативно визначена відповідним Положенням, що затверджене наказом Генерального прокурора України від 30 квітня 2013 року № 57 [1]. Головними принципами підвищення кваліфікації прокурорів є обов'язковість та безперервність удосконалення професійної підготовки.

Основними складовими цієї системи є:

- самостійне навчання;
- індивідуальні завдання;
- стажування в структурних підрозділах апаратів прокуратур обласного рівня та Генеральної прокуратури України;

- спільне (колективне) навчання;
- навчально-методичні семінари, у тому числі заняття у Школі молодого спеціаліста тощо;

- науково-практичні конференції;
- підготовка працівників, зарахованих до кадрового резерву для висунення на керівні посади;

- навчання в Інституті підвищення кваліфікації кадрів Національної академії прокуратури України, у тому числі за дистанційною формою.

Слід зазначити, що остання з наведених форм підвищення кваліфікації є останньою лише за переліком, але по суті це найтриваліша в часі, найповніша та найзмстовніша складова досліджуваної системи безперервного професійного навчання прокурорів.

З огляду на це зауваження виокремлення та формулювання принципів організації безперервного професійного навчання в Національній академії прокуратури України вбачається одним із основних аспектів дослідження принципів підвищення кваліфікації прокурорів.

Нормативна база їх вивчення утворюється вимогами наказу Генерального прокурора України від 15 вересня 2014 року № 2гн «Про організацію роботи з кадрами в органах прокуратури України» [2], який визначає, що підвищення кваліфікації працівників у Національній академії прокуратури України необхідно проводити не рідше одного разу на п'ять років. Організація навчального процесу в Національній академії прокуратури України відбувається згідно зі складеними планами. Календарний план навчання і план набору слухачів на кожне півріччя розробляє відповідний структурний підрозділ Генеральної прокуратури України [3], який організовує роботу з кадрового забезпечення, – Департамент з кадрової роботи. Не пізніше як за місяць до початку навчання він надсилає план до Національної академії прокуратури України, прокурорам регіонального рівня та прирівняним до них прокурорам, які складають списки осіб, що будуть направлені на навчання. Термін навчання в Національній академії прокуратури України встановлюється з урахуванням категорії слухачів. Сьогодні прокурори проходять поточне на-

вчання в Національній академії прокуратури України за спеціально розробленим навчальним планом. Результати навчання контролюються шляхом проведення кваліфікаційного іспиту. По закінченню слухачам вручаються посвідчення відповідної форми. Навчальні плани і тематика лекційних, семінарських, практичних занять із слухачами затверджуються ректором Національної академії прокуратури України. Вони застосовуються з індивідуальним підходом при формуванні пропозицій з підвищення кваліфікації прокурорів, враховуючи стаж роботи, професіоналізм та оволодіння новими формами й методами прокурорської діяльності, а також практичні потреби прокурорської практики, досягнення сучасної юридичної науки і позитивного досвіду.

Формування і реалізація навчального плану здійснюються згідно з певними принципами. За своєю природою це принципи діяльності (або функціональні принципи). На відміну від організаційних принципів, як-от: рівність, гласність, безперервність, транспарентність навчання, незалежність та автономія навчальних закладів тощо, принципи функціонування системи підвищення кваліфікації прокурорів виражають сутність та соціальне призначення даного соціально-правового інституту.

Отже, варто виділити наступні основні принципи організації постійної професійної підготовки прокурорів:

- принцип єдності;
- принцип диференційованості;
- принцип колективного (спільного) навчання;
- принцип виховного і розвиваючого характеру;
- принцип науковості;
- принцип обов'язковості й безперервності навчання;
- принцип випереджального характеру навчання;
- принцип встановлення взаємних прав, обов'язків і відповідальності;
- принцип установалення правових наслідків безперервного професійного навчання;
- принцип державного управління й координації діяльності всіх елементів системи підвищення кваліфікації прокурорів;

– принцип забезпечення високої якості й ефективності навчання;

– принцип урахування вітчизняного й зарубіжного досвіду організації спеціальної підготовки та безперервного професійного навчання прокурорів.

Принцип диференційованості органічно пов'язаний із принципом єдності. Передусім він виражається у залежності структури, змісту, форм і методів безперервного професійного навчання від наступних факторів:

- організаційно-структурного рівня та особливостей діяльності органу прокуратури;
- займаної посади прокурора;
- загального стажу в органах прокуратури та терміну перебування на займаній посаді;
- функціональних службових обов'язків за посадою;
- предметної спеціалізації;
- рівня освітньої й професійної підготовки прокурора.

Також при формуванні робочого навчального плану з підвищення кваліфікації працівників прокуратури забезпечується поєднання трьох сутнісних елементів організації постійного професійного навчання прокурорів:

а) загальної складової – удосконалення й оновлення знань та умінь з правових, економічних, управлінських, соціально-гуманітарних та інших питань професійної діяльності працівників органів прокуратури на посадах відповідної категорії;

б) функціональної складової – здобуття додаткових знань і умінь відповідно до параметрів професійно-кваліфікаційних характеристик прокурорів певних категорій посад;

в) галузевої складової – здобуття додаткових знань, умінь з новітніх досягнень у певній галузі чи сфері прокурорської діяльності.

Принцип колективного (спільного) навчання реалізується завдяки проведенню працівниками Національної академії прокуратури України семінарів для прокурорів регіональних прокуратур. Колективне навчання здійснюється з метою систематичного інформування прокурорів про нове законодавство України, обговорення практики його застосування, поглиблен-

ня знань та одержання нових навичок для вирішення поточних проблемних питань прокурорської діяльності.

Принцип виховного і розвиваючого характеру навчання спрямований на всебічний розвиток та виховання здібностей до самоосвіти й вивчення нового у процесі повсякденної практичної діяльності. Також ним охоплюється засвоєння та забезпечення етичної поведінки прокурорів під час виконання їхніх функціональних посадових обов'язків.

Принцип науковості забезпечується працівниками Національної академії прокуратури України, якими сьогодні здійснюється переважна більшість фундаментальних та прикладних досліджень, результати яких постійно опубліковуються у монографіях, навчальних та науково-практичних посібниках, наукових статтях і тезах, збірниках науково-практичних конференцій. Наукові розробки вчених використовуються при реалізації всіх напрямів прокурорської діяльності. Разом із фундаментальними теоретичними дослідженнями науковці Національної академії прокуратури України здійснюють підготовку методичних рекомендацій для практичних працівників, які проходять рецензування у відповідних підрозділах Генеральної прокуратури України та схвалюються на засіданнях науково-методичної ради при Національній академії прокуратури України.

Принцип безперервності навчання тісно пов'язаний із принципом випереджального характеру навчання. Сучасний розвиток суспільних відносин і наукових знань, законотворчої та правозастосовної практики настільки стрімкі, що теорія, погляди, концепції, форми й методи роботи, визнані передовими сьогодні, завтра стають вже значною мірою застарілими. Тому цей принцип означає, що навчання прокурорів у системі підвищення кваліфікації повинно бути засноване на освоєнні сучасних досягнень юридичної науки та передового досвіду прокурорсько-слідчої діяльності, на використанні сучасних форм і методів навчання в процесі постійної професійної освіти прокурорів.

Безперечно, професіоналізм і компетентність прокурорів залежать від їхнього вміння аналізувати, прогнозувати та стратегічно

мислити, своєчасно враховувати динаміку змін, які відбуваються в правотворчій діяльності держави. А це можна забезпечити тільки шляхом планування та реалізації навчальних програм з випереджувальним характером. Тому в період планування та реалізації навчальних програм безперервного професійного навчання прокурорів пріоритетним є застосування принципу випереджального характеру навчання. Ефект випередження досягається впровадженням у навчальний процес окремих форм занять: проблемних та оглядово-перспективних лекцій, круглих столів, майстер-класів, які проводять практикуючі прокурори високого фахового рівня. Змістове наповнення цих форм занять має випереджальний характер, воно здійснюється з урахуванням високого динамізму соціально-правових процесів, змінюваності законодавства, спрямоване на певне випередження потреб практики. Заняття з прокурорами проводяться саме з таких позицій, тому що це обумовлено наперед стратегією й змістом перетворень, що відбуваються в суспільстві й державі, у яких дедалі більше зростає роль особистісного фактору, наукових знань, професіоналізму й компетентності.

Важливим принципом є встановлення взаємних прав, обов'язків і відповідальності прокурорів, органів прокуратури та Національної академії прокуратури України у сфері організації безперервного професійного навчання прокурорів, зокрема у сфері організації підвищення кваліфікації. У ст. 19 Закону України «Про прокуратуру» [4] закріплено обов'язок прокурорів (усіх без винятку. – *І.К.*) удосконалювати свій професійний рівень та з цієї метою підвищувати кваліфікацію. Отже, принцип обов'язковості навчання зумовлюється у нормативному закріпленні обов'язковості проходження прокурорами підвищення кваліфікації.

Крім того, обов'язковість означає, що прокурор повинен не менш як один раз на п'ять років проходити підвищення кваліфікації, а безперервність проявляється в тому, що між обов'язковими строками навчання в Національній академії прокуратури України він має самостійно постійно працювати над підвищенням рівня своєї професійної компетентності.

Логіко-структурний аналіз ст. 9 Закону України «Про прокуратуру» [4], яка визначає повноваження Генерального прокурора України щодо організації діяльності органів прокуратури України, дає підстави стверджувати про наявність повноважень із визначення основних параметрів системи безперервного професійного навчання прокурорів Генеральної прокуратури України, у тому числі й підвищення їхньої кваліфікації. Зокрема, в зазначеній нормі встановлено, що Генеральний прокурор України реалізує виконання вимог щодо підвищення кваліфікації прокурорів Генеральної прокуратури України та затвердження загальних методичних рекомендацій для прокурорів з метою забезпечення однакового застосування норм законодавства України під час здійснення прокурорської діяльності.

Організація безперервного навчання Генеральним прокурором України на нормативному рівні має розглядатися як важливий чинник поліпшення якості кадрового складу органів прокуратури [2]. Водночас системне підвищення кваліфікації вважається невід'ємною частиною професійних обов'язків кожного прокурорсько-слідчого працівника [1].

Крім того, відповідно до статей 11, 13 Закону України «Про прокуратуру» [4] на керівників прокуратур регіонального та місцевого рівнів також покладено обов'язок забезпечення виконання вимог щодо підвищення кваліфікації підлеглих прокурорів.

Отже, відповідальність за організацію підвищення кваліфікації прокурорів, їх безперервного професійного навчання покладається на Генерального прокурора України, керівників регіональних і місцевих прокуратур.

Окремо зупинимось на принципі установлення правових наслідків безперервного професійного навчання прокурорів. Не викликає сумнівів те, що результати проходження професійного навчання і практичного застосування одержаних знань мають враховуватися при посадових переміщеннях. Тому належна організація підвищення кваліфікації прокурорів і забезпечення для них умов стосовно опанування нових знань і практичних навичок взаємопов'язані із формуванням позитивної реко-

мендації Ради прокурорів щодо призначення на адміністративну посаду. Адже таке призначення відповідно до ст. 39 Закону України «Про прокуратуру» [4] здійснюється Генеральним прокурором України за рекомендацією Ради прокурорів України.

Розглядаючи принцип державного управління та координації діяльності всіх елементів системи підвищення кваліфікації прокурорів, варто наголосити на такому. Безпосередню участь в організації і проведенні навчального процесу беруть заступники Генерального прокурора України, керівники структурних підрозділів Генеральної прокуратури України, які вносять пропозиції щодо формування планів навчання прокурорських кадрів, виступають перед слухачами з лекціями, проводять семінарські заняття, зустрічі зі слухачами Національної академії прокуратури України тощо. Координація роботи з підвищення кваліфікації, застосування всіх видів і форм навчання здійснюється Генеральною прокуратурою України, Національною академією прокуратури України та відділами роботи з кадрами прокуратур регіонального рівня.

Не менш важливим і актуальним є принцип забезпечення високої якості й ефективності навчання. Він передбачає відповідні рівень і якість освіти, отриманої в системі безперервного професійного навчання прокурорів. Ця система повинна характеризуватися гнучкістю, оптимальністю поєднання всіх видів і форм післядипломної професійної освіти. Раціональне співвідношення всіх видів і форм навчання, їх якість повинні створювати умови для швидкої адаптації працівників органів прокуратури до конкретних посад та напрямів прокурорської діяльності.

Важливим принципом у сучасних умовах є врахування вітчизняного й зарубіжного досвіду постійного професійного навчання, що дає змогу розкрити генезу багатьох державно-правових інститутів. Проте складність виникає у виборі й практичній реалізації національної моделі проходження служби в органах прокуратури, побудові системи професійного розвитку прокурорів, оскільки прокурорська служба має національну природу, базується на правових, історичних і культурних традиціях.

На нашу думку, всебічне урахування розглянутих принципів при організації та функціонуванні системи безперервного професійного навчання прокурорів сприятиме якнайшвидшому становленню освіченого та професійного прокурорського корпусу, підвищенню рівня ефективності діяльності органів прокуратури в цілому.

У правотворчому аспекті ці принципи можуть бути реалізовані при розбудові механізму державно-правового забезпечення та законодавчого регулювання організації безперервного професійного навчання прокурорів шляхом внесення відповідних положень до Закону України «Про прокуратуру» та інших нормативно-правових актів, що регламентують зазначене питання.

Список використаних джерел:

1. Положення про єдину систему підвищення кваліфікації прокурорсько-слідчих працівників органів прокуратури України: наказ Генерального прокурора України від 30 квітня 2013 року № 57 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.gp.gov.ua>
2. Про організацію роботи з кадрами в органах прокуратури України: наказ Генерального прокурора України від 15 вересня 2015 року № 2гн [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.gp.gov.ua
3. Про організацію взаємодії органів прокуратури України з Національною академією прокуратури України: наказ Генерального прокурора України від 31 січня 2011 року № 8 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.gp.gov.ua
4. Про прокуратуру: Закон України від 14 жовтня 2014 року № 1697-VII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua>



Ігор КОЗЬЯКОВ

ПРИНЦИПИ ПОСТІЙНОЇ ПРОФЕСІЙНОЇ ПІДГОТОВКИ ПРОКУРОРІВ

Статтю присвячено дослідженню принципів системи постійної професійної підготовки прокурорів в Україні. Автором проаналізовано організаційні засади безперервного професійного навчання працівників органів прокуратури, зокрема у Національній академії прокуратури України.

Ключові слова: прокуратура; підвищення професійної компетентності прокурора; підвищення кваліфікації прокурорів; система підвищення кваліфікації прокурорсько-слідчих працівників; безперервне професійне навчання прокурорів.

Игорь КОЗЬЯКОВ

ПРИНЦИПЫ ПОСТОЯННОЙ ПРОФЕССИОНАЛЬНОЙ ПОДГОТОВКИ ПРОКУРОРОВ

Статья посвящена исследованию принципов системы постоянной профессиональной подготовки прокуроров в Украине. Автором проанализированы организационные основы непрерывного профессионального обучения работников органов прокуратуры, в частности в Национальной академии прокуратуры Украины.

Ключевые слова: прокуратура; повышение профессиональной компетентности прокурора; повышение квалификации прокуроров; система повышения квалификации прокурорско-следственных работников; непрерывное профессиональное обучение прокуроров.

PRINCIPLES OF CONTINUOUS TRAINING OF PROSECUTORS

The article investigates the principles of a system of continuous training of public prosecutors in Ukraine. The author analyzes the organizational principles of continuous vocational training the prosecution bodies of employees, particularly in the National Academy of the Prosecutor's Office of Ukraine.

Keywords: prosecutors; improve the professional competence of the prosecutor; further training of prosecutors; prosecutorial system of training of enforcement personnel; continuous training of public prosecutors.

