

ОСОБЛИВОСТІ ПРИЙОМУ НА СЛУЖБУ ДО ПРОКУРАТУРИ УКРАЇНИ

Рибалка Н.О., здобувач

Харківський національний університет внутрішніх справ

У статті проаналізовані положення закону України «Про прокуратуру» та деяких інших Законів України і підзаконних нормативно-правових актів, у частині врегулювання ними питання прийому на службу до прокуратури, на підставі чого зроблений висновок про його специфіку.

Ключові слова: прокуратура, прийом на службу, державний орган, державна служба, вимоги до особи, які приймаються на посаду прокурора.

Рибалка Н.А. ОСОБЕННОСТИ ПРИЕМА НА СЛУЖБУ В ПРОКУРАТУРУ УКРАИНЫ / Харьковский национальный университет внутренних дел, Украина

В статье проанализированы положения закона Украины «О прокуратуре» и некоторых других законов Украины и подзаконных нормативно-правовых актов, в части урегулирования ими вопросов приема на службу в прокуратуру, на основании чего сделан вывод о его специфике.

Ключевые слова: прокуратура, принятие на службу, государственный орган, государственная служба, требования к лицу, которое принимается на должность прокурора.

Rybalka N.A. FEATURES OF RECEPTION ON SERVICE IN OFFICE OF PUBLIC PROSECUTOR OF UKRAINE / Kharkov national university of internal affairs, Ukraine

The article analyzed the provisions of the law of Ukraine "On Prosecutor's Office" and some other laws of Ukraine and by regulations in part settlement of their issues of recruitment to the prosecution, on the basis of which concluded its specificity.

One of the priorities of the state is to defend and protect the rights, freedoms and legal interests of citizens. A person, his life and health, honor and dignity, inviolability and security are recognized in Ukraine as the highest social value. To affirm and ensure human rights and freedoms is the main duty of the state. To do this the system of its organs is created and functions that have a duty of the practical implementation of the tasks and functions of law enforcement.

Public authority – is a part of the state machinery – a group of people or one person with a legally defined state-government competence to perform the tasks and functions of the state.

Public body is composed of civil servants. Civil servants are persons holding positions in government and their machinery and engaged in professional work of practical implementation of tasks and functions of the state who are paid from public funds.

The efficiency and effectiveness of the implementation of functionality of the state bodies largely depend on whether how well personnel work is carried out in them. Ensuring of proper selection, placement, professional training and education of personnel is considered as an effective means of successful fulfillment of prosecuting authorities` tasks of establishment of the rule of law, of strengthening of law, of protection of the rights and freedoms of man and citizen, public and state interests.

Reception of certain categories of workers has its specific. In particular this applies to recruitment to the public prosecutor's office. Administrative law, given the specificity of public service in general and in prosecutor's office as in its separate species, establishes more stringent requirements and criteria to be met by a person seeking to take up the post in the prosecutorial bodies.

Citizens of Ukraine who have a law degree, necessary business and moral qualities can be prosecutors and investigators.

Persons aged over 30 years who have work experience in the prosecutorial bodies or on judicial offices for at least seven years are appointed at the positions of prosecutors of the Autonomous Republic of Crimea, of regions, of Kyiv and Sevastopol cities and at the positions of similar public prosecutors. Persons not younger than 25 years who have work experience in the prosecutorial bodies or on judicial offices for at least three years are appointed at the positions of district and municipal prosecutors.

A number of requirements to persons who are accepted into the service of the prosecutor's office is established in the form of constraints.

Specificity of service in the public prosecutor's office requires from persons the presence of a certain amount of necessary practical skills and experience in this field. For this purpose the current legislation is provided the passage of internships by persons without work experience.

Thus, the peculiarities of recruitment to the public prosecutor's office are a number of requirements on the level of education, on professional, moral, business, psychic and other qualities of the candidates that are applied to them in the imperatively order.

Key words: public authority, public service, public servant, citizenship, higher education, educational attainment, educational qualification, criminal record, close the person directly under.

Одним із пріоритетних напрямків діяльності держави є охорона та захист прав, свобод і

законних інтересів її громадян. Це прямо впливає із змісту ст.3 Основного закону України, де закріплено, що людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю. Права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Держава відповідає перед людиною за свою діяльність. Утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави [1]. Задля цього в державі створюється та діє система її органів, на які власне і покладається обов'язок щодо практичної реалізації завдань і функцій у правоохоронній сфері.

Державний орган – це частина державного апарату – група осіб, або одна особа, що має юридичне визначену державно-владну компетенцію для виконання завдань і функцій держави. Кожний орган держави створюється для здійснення певного виду державної діяльності, тобто має свої предмет ведення, завдання і функції [2, 91]. В.П. Марчук визначає державний орган як структурно організований колектив державних службовців (або один службовець), наділений владними повноваженнями та необхідними засобами для виконання певних завдань і функцій держави [3, 59].

Із приведених визначень видно, що державний орган складається із державних службовців. Відповідно до діючого законодавства державні службовці це особи, які займають посади в державних органах та їх апараті і займаються професійною діяльністю щодо практичного виконання завдань і функцій держави та одержують заробітну плату за рахунок державних коштів [4].

Враховуючи призначення державної служби, очевидно, що робота на її посадах є надзвичайно відповідальною та вимагає від осіб, які мають на меті її отримати певного, визначеного законодавством, набору властивостей (характеристик), що дозволять їм претендувати на заміщенні тієї чи іншої посади в органах держави. Отже, від того, наскільки якісно провадиться кадрова робота в державних органах, значним чином залежить ефективність і результативність виконання ними їх функціонального призначення. Так, у Наказі Генеральної прокуратури України «Про організацію роботи з кадрами в органах прокуратури України» № 2гн від 15 грудня 2011 року закріплено, що забезпечення правильного добору, розстановки, професійної підготовки та виховання кадрів розглядати як ефективний засіб успішного виконання покладених на органи прокуратури завдань щодо утвердження верховенства права, зміцнення законності, захисту прав і свобод людини і громадянина, суспільних та державних інтересів [5].

Загалом слід відзначити, що питання прийняття на роботу вже досить давно є предметом дослідження правників, її аналізували: О.І. Процевський, Г.І. Чанишева, Н.Б. Болотіна, В.І. Прокопенко, П.Д. Пилипенко, Л.П. Грузінова та інші. Дана проблематика, в основному, вивчалася представниками трудової галузі права та в загальному аспекті, тобто без її співвіднесення з конкретним видом трудової діяльності, у той час як прийом окремих категорій працівників має свою специфіку. Зокрема це стосується прийняття на службу до прокуратури, яке має свою специфіку, обумовлену тим, що робота в її органах є державною службою, ряд важливих організаційно-правових аспектів якої визначається нормами адміністративного законодавства.

У зв'язку із цим метою даної статті є: проаналізувати особливості прийому на службу до прокуратури. Задля цього планується: дослідити норми діючих законів та підзаконних нормативно-правових актів, які визначають вимоги до претендентів на посади в органах прокуратури і порядок їх прийому.

За загальним правилом трудова правосуб'єктність працівників виникає з 16 років. За згодою одного з батьків або особи, яка його замінює, можуть, як виняток, прийматися на роботу особи, що досягли 15 років. Для підготовки молоді до продуктивної праці допускається прийняття на роботу учнів з 14 років у порядку, передбаченому ст.188 КЗпП України [6, 132]. Однак адміністративно-правовими нормами, враховуючи специфіку державної служби взагалі та служби у прокуратурі як її окремого різновиду зокрема, встановлюються більш жорсткі вимоги та критерії, яким має відповідати особа, що прагне зайняти посаду в органах прокуратури.

Так відповідно до ст.46 закону України «Про прокуратуру» прокурорами і слідчими можуть призначатися громадяни України, які мають вищу юридичну освіту, необхідні ділові і моральні якості. На посади прокурорів Автономної Республіки Крим, областей, міст Києва і Севастополя

та прирівняних до них прокурорів призначаються особи віком не молодше 30 років, які мають стаж роботи в органах прокуратури або на судових посадах не менше семи років; на посади районних і міських прокурорів – віком не молодше 25 років із стажем роботи в органах прокуратури або на судових посадах не менше трьох років [7]. Як видно зі змісту статті, вона не надає чіткого уявлення про вік, з якого особа може бути прийнята до органів прокуратури, зокрема на посаду слідчого чи помічника прокурора. Не розв'язує цієї проблеми і діючий закон «Про державну службу», в якому встановлено, що право на державну службу мають громадяни України незалежно від походження, соціального і майнового стану, расової і національної приналежності, статі, політичних поглядів, релігійних переконань, місця проживання, які одержали відповідну освіту і професійну підготовку та пройшли у встановленому порядку конкурсний відбір, або за іншою процедурою, передбаченою Кабінетом Міністрів України [4]. Певну ясність у дане питання має внести новий закон «Про державну службу», що набуває чинності з 01.01.2014 року, в якому закріплено, що право на державну службу з урахуванням вимог щодо рівня професійної компетентності, наряду підготовки (спеціальності) та обмежень, установлених зазначеним Законом, мають громадяни України, яким виповнилося 18 років, незалежно від раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, які вільно володіють державною мовою [4]. Також з цього приводу варто погодитися з точкою зору Р.В. Татарінова, який зазначає, що загальні вимоги ст.46 закону України «Про прокуратуру» дозволяють зробити висновок про непрямий віковий критерій прийняття на службу до прокуратури [8, 21-23].

Також, обов'язковою умовою на службу до прокуратури є наявність у особи громадянства України, під яким прийнято розуміти правовий зв'язок між фізичною особою і країною, що знаходить свій вияв у їх взаємних правах та обов'язках. Громадянин України – особа, яка набула громадянство України в порядку, передбаченому законами України та міжнародними договорами України [9]. Наявність даної умови як беззаперечної цілком зрозуміло, адже вступаючи на службу до прокуратури, як власне і на державну службу взагалі, особа урочисто присягає на вірність Українському народові і Українській державі, чого важко вимагати від іноземців чи осіб без громадянства.

Ще однією вимогою, що обумовлює специфіку прийняття на службу до прокуратури, є обов'язкова наявність у особи вищої освіти. Вища освіта – це рівень освіти, який здобувається особою у вищому навчальному закладі в результаті послідовного, системного та цілеспрямованого процесу засвоєння змісту навчання, який ґрунтується на повній загальній середній освіті й завершується здобуттям певної кваліфікації за підсумками державної атестації [10]. Слід зауважити, що вказуючи на необхідність у особи вищої освіти для прийняття на службу до прокуратури, законодавець втім не робить жодної вказівки про те, який саме освітній та освітньо-кваліфікаційний рівні вищої освіти мають бути на увазі. Адже до структури вищої освіти входять освітні й освітньо-кваліфікаційні рівні: 1) освітні рівні: а) неповна вища освіта; б) базова вища освіта; в) повна вища освіта; 2) освітньо-кваліфікаційні рівні: а) молодший спеціаліст; б) бакалавр; в) спеціаліст, магістр [10].

При цьому освітній рівень вищої освіти – це характеристика вищої освіти за ознаками ступеня сформованості інтелектуальних якостей особи, достатніх для здобуття кваліфікації, яка відповідає певному освітньо-кваліфікаційному рівню. А освітньо-кваліфікаційний рівень вищої освіти – характеристика вищої освіти за ознаками ступеня сформованості знань, умінь та навичок особи, що забезпечують її здатність виконувати завдання та обов'язки (роботи) певного рівня професійної діяльності [10].

Виходячи з призначення прокуратури, враховуючи особливе суспільно-державне значення та складність завдань і функцій, які вона виконує, зрозуміло, що особи, які приймаються до неї на службу повинні мати повну вищу освіту за освітньо-кваліфікаційним рівнем спеціаліст або магістр. Тож, на думку автора, у зв'язку із цим слід внести відповідні зміни до ст.46 закону України «Про прокуратуру» щодо рівня освіти осіб, які прагнуть вступити на службу до органів прокуратури.

Як майбутні виконавці державних завдань та функцій і носії владних повноважень, претенденти на посади в органах прокуратури мають володіти необхідними діловими та моральними якостями. Так, у ст.2 Дисциплінарного статуту прокуратури України встановлено,

що працівники прокуратури повинні мати високі моральні якості, бути принциповими і непримиренними до порушень законів, поєднувати виконання своїх професійних обов'язків із громадянською мужністю, справедливістю та непідкупністю. Вони повинні особисто суворо додержувати вимог закону, виявляти ініціативу в роботі, підвищувати її якість та ефективність і сприяти своєю діяльністю утвердженню верховенства закону, забезпеченню демократії, формуванню правосвідомості громадян, поваги до законів, норм та правил суспільного життя [11]. Також у Наказі Генеральної прокуратури України «Про організацію роботи з кадрами в органах прокуратури України» № 2гн від 15 грудня 2011 року зазначається, що слід підвищувати вимогливість до кадрів, домагатися, щоб на прокурорсько-слідчих посадах працювали професійно підготовлені, компетентні, принципові, добросовісні, з високими моральними якостями працівники. Комплектувати прокурорсько-слідчі посади громадянами України, які мають вищу юридичну освіту, необхідні ділові і моральні якості, здатні за станом здоров'я успішно виконувати службові обов'язки [5]. Слід зазначити, що перелік професійно-особистісних та морально-етичних вимог закріплений у діючому законодавстві має занадто стислий та загальний характер [12, 90]. Разом із тим не можна не зауважити на тому, що з 1 грудня 2012 року був введений у дію Кодексу професійної етики та поведінки працівників прокуратури, в якому визначаються основні моральні та етичні норми і принципи, якими мають володіти працівники прокуратури, з метою підвищення їх авторитету серед населення як представників влади та формування позитивної громадської думки про органи прокуратури.

Ряд вимог до осіб, які приймаються на службу до прокуратури встановлюється у формі обмежень. Зокрема законом України «Про прокуратуру» забороняється сумісництво служби в органах прокуратури з роботою на підприємствах, в установах чи організаціях, а також з будь-яким підприємництвом не допускається, за винятком наукової і педагогічної діяльності. Не може бути прийнята на посаду прокурора або слідчого прокуратури особа, яка має не погашену або не зняту судимість за вчинення злочину, крім реабілітованої, або на яку протягом останнього року накладалося адміністративне стягнення за вчинення корупційного правопорушення [7].

Судимість особи – це її специфічний правовий стан, якого вона набуває з того моменту, коли у відношенні неї набрав законної сили обвинувальний вирок суду. Визнання судимості як фактору, що унеможливує прийняття особи на службу до прокуратури є дуже важливим моментом. Адже людина, яка поправа норми закону не може бути частиною системи, діяльність якої спрямована на підтримку режиму законності та правопорядку, працівники прокуратури, як власне кажучи й усіх інших державних органів та установ, повинні бути взірцем законслухняності, при чому як під час виконання своїх посадових обов'язків, так і у вільний від служби час. Звичайно ж стан судимості не постійний, він існує до того моменту, доки особа не спокутує своєї вини, про що свідчить погашення або зняття судимості, після чого вона вважається несудимою.

Далі слід наголосити на обмеженнях, які пов'язані із роботою близьких осіб, а саме: прокурор або слідчий прокуратури не можуть мати в безпосередньому підпорядкуванні, або бути безпосередньо підпорядкованими у зв'язку з виконанням повноважень близьким їм особам. У разі виникнення обставин, що порушують вказані вимоги, відповідні особи, близькі їм особи вживають заходів щодо усунення таких обставин у п'ятнадцятиденний строк. Якщо в зазначений строк ці обставини добровільно ними не усунуто, відповідні особи або близькі їм особи в місячний строк із дня виникнення обставин підлягають переведенню в установленому порядку на іншу посаду, що виключає безпосереднє підпорядкування. У разі неможливості такого переведення або відсутності згоди на нього особа, яка перебуває в підпорядкуванні, підлягає звільненню з роботи (служби) [7]. При цьому під безпосереднім підпорядкуванням розуміються – відносини прямої організаційної або правової залежності підлеглої особи від її керівника, у тому числі через вирішення (участь у вирішенні) питань прийняття на роботу, звільнення з роботи, застосування заохочень, дисциплінарних стягнень, надання вказівок, доручень, контролю за їх виконанням. А до категорії близьких осіб належать – подружжя, діти, батьки, рідні брати і сестри, дід, баба, онуки, усиновлювачі, усиновлені, а також інші особи, які спільно проживають, пов'язані спільним побутом і мають взаємні права та обов'язки з особами, уповноваженими на виконання функцій держави або місцевого самоврядування [13].

Положення законодавства про обмеження щодо роботи близьких осіб є досить цікавими, адже, з одного боку, вони не дозволяють перебувати на службі у прямому підпорядкуванні близьких

осіб або мати їх у підпорядкуванні, а з іншого – прямо не забороняє приймати на службу осіб на посади, на яких вони будуть підпорядковані, чи матимуть у підпорядкуванні близьких осіб.

Специфіка служби в прокуратурі вимагає від осіб наявності в них не тільки знань з юриспруденції, які вони отримують у процесі навчання, але й також певного обсягу необхідних практичних навичок та досвіду в цій сфері. Дуже часто, приходячи на службу до прокуратури, молоді спеціалісти не мають досвіду практичної роботи за спеціальністю. Для вирішення цього питання, діючим законодавством передбачене проходження такими особами (без досвіду роботи) стажування. Відповідно до Положення «Про порядок стажування в органах прокуратури України», стажування є невід'ємною складовою процесу професійної підготовки до роботи в органах прокуратури випускників вищих юридичних навчальних закладів, юридичних факультетів та магістрантів Національної академії прокуратури України. Мета та завдання стажування: комплектування кадрового складу органів прокуратури фахівцями, які за своїми професійними, діловими та моральними якостями і станом здоров'я найбільш придатні до виконання службових обов'язків прокурорів і слідчих; перевірка професійного рівня, ділових та моральних якостей претендентів на роботу в органах прокуратури; підготовка фахівців-стажистів до самостійної роботи на посадах помічника прокурора чи слідчого прокуратури, забезпечення оволодіння ними навиками прокурорсько-слідчої діяльності; запобігання помилкам і можливим проявам суб'єктивізму в доборі кадрів, іншим прорахункам у роботі з кадрового забезпечення; підвищення престижу служби в прокуратурі та її авторитету в суспільстві; забезпечення відповідності сучасним вимогам порядку доступу до публічної служби в органах прокуратури [14].

Відбір претендентів на стажування проводиться в першу чергу серед випускників базових вищих юридичних навчальних закладів та юридичних факультетів, яких рекомендовано органами прокуратури на навчання. До участі у відборі не допускаються особи, які були засуджені за вчинення злочину, за винятком реабілітованих, визнані в установленому порядку недієздатними або обмежено дієздатними, а також ті, які не можуть бути згідно із законодавством прийняті на роботу в органи прокуратури та на державну службу [14]. Для проходження стажування претенденти подають наступні документи: письмова заява встановленого зразка; завірена копія диплома про отримання відповідного освітньо-кваліфікаційного рівня з додатком; листок обліку кадрів; автобіографія; дві фотокартки розміром 4x6 см; довідка органу державної податкової служби про присвоєння ідентифікаційного номера; завірена копія трудової книжки (за наявності); відомості про майно, доходи, витрати, зобов'язання фінансового характеру, у тому числі за кордоном; довідка про перевірку особи на наявність судимості, притягнення до відповідальності за корупційне правопорушення; довідки про загальний стан здоров'я та з психоневрологічного і наркологічного диспансерів; довідка про перебування в Єдиному державному реєстрі юридичних та фізичних осіб-підприємців [14].

У своїх правах та обов'язках стажисти прирівнюються до осіб, що працюють на посадах помічників прокурорів чи слідчих, у тому числі щодо оплати праці. На стажистів поширюються правила внутрішнього трудового розпорядку, права і пільги, встановлені для прокурорсько-слідчих працівників, у більш поглибленому стажуванні на тому чи іншому напрямі роботи [14].

За результатами стажування особа призначається на посаду помічника прокурора чи слідчого прокуратури або ж, якщо атестаційна комісія після закінчення річного терміну стажування дійде висновку про невиконання стажистом плану стажування через відсутність у нього належної професійної підготовленості, необхідних ділових та моральних якостей, трудовий договір з ним розривається у зв'язку із закінченням строку трудового договору [14].

Отже, резюмуючи вищевикладений матеріал, можемо дійти висновку, що особливостями прийому на службу до прокуратури є ціла низка вимог щодо рівня освіти, професійних, морально-ділових, психічних та інших якостей претендентів, які пред'являються до них в імперативному порядку, тобто ці вимоги є беззаперечними умовами прийняття на службу до органів прокуратури, їх дотримання є обов'язковим і не передбачає виключень. Така ситуація є цілком зрозумілою, враховуючи, що інститут державної служби, у тому числі служби в прокуратурі, зазнає регулятивного впливу з боку норм адміністративного права, для якого імперативний метод є основним.

ЛІТЕРАТУРА

1. Конституція України // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
2. Скакун О.Ф. Теорія держави і права: підручник / О.Ф. Скакун; пер. з рос. – Х.: Консум, 2001. – 656 с.
3. Словничок юридичних термінів: навч. посіб. /уклад. В.П. Марчук. – К.: МАУП, 2003. – 128 с.
4. Про державну службу: Закон України від 16.12.1993 р. № 3723-ХІІ // Відомості Верховної Ради України. – 1993. – № 52. – Ст. 490.
5. Про організацію роботи з кадрами в органах прокуратури України: Наказ Генеральної прокуратури України від 15.12.2011 р. № 2гн [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.gp.gov.ua/ua/gl.html? m=publications& t=rec&id=94102>
6. Болотіна Н.Б. Трудове право України: підручник / Н.Б. Болотіна. – 4-те вид., стер. – К.: Вікар, 2006. – 725 с.
7. Про прокуратуру: Закон України від 05.11.1991 р. № 1789-ХІІ // Відомості Верховної Ради України. – 1991. – № 53. – Ст. 793.
8. Татарінов Р.В. Окремі питання прийняття на службу до органів прокуратури [Електронний ресурс] / Р.В. Татарінов // Науковий журнал «Право і Бізнес». – 2010. – № 1 (33). – Режим доступу: http://www.nbu.gov.ua/portal/soc_gum/pib/2010_1/PB-1/PB-1_27.pdf.
9. Про громадянство України: Закон України від 18.01.2001 р. № 2235-ІІІ // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 13. – Ст. 65.
10. Про вищу освіту: Закон України від 17.01.2002 р. № 2984-ІІІ // Відомості Верховної Ради України. – 2002. – № 20. – Ст. 134.
11. Про затвердження Дисциплінарного статуту прокуратури України: Постанова ВРУ від 06.11.1991 р. № 1796-ХІІ // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 4. – Ст. 15.
12. Білоусова І.В. Професійно-особистісні (ділові) та морально-етичні вимоги до прокурора / І.В. Білоусова // Науковий журнал «Форум права». – 2012. – № 1. – С. 88-96.
13. Про засади запобігання і протидії корупції: Закон України від 07.04.2011 р. № 3206-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 40. – Ст. 404.
14. Положення про порядок стажування в органах прокуратури України: Наказ Генеральної прокуратури України від 30.12.2009 р. № 80 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.nau.ua/doc/?code=v0080900-09>.

УДК 351.71 (477)

СТАНОВЛЕННЯ ПРОЦЕСУ АДМІНІСТРУВАННЯ ПОДАТКІВ В УКРАЇНІ

Рогачов Ю.М., здобувач

Київський національний університет імені Тараса Шевченка

У статті розглянуто питання історичного досвіду становлення процесу податкового адміністрування в Україні. Визначено правову природу процесу адміністрування податків. Розроблено пропозиції щодо напрямів подальшого удосконалення процесу адміністрування податків в Україні.

Ключові слова: податки, адміністрування податків, правова природа адміністрування податків, платники податків, процес адміністрування податків.