

**НАУКОВО-ДОСЛІДНИЙ ІНСТИТУТ ПУБЛІЧНОГО ПРАВА
НАУКОВО-ДОСЛІДНИЙ ІНСТИТУТ ПУБЛІЧНОГО ПРАВА**

*Кваліфікаційна наукова
праця на правах рукопису*

ЧОРНЕЙ ВЯЧЕСЛАВ СТЕПАНОВИЧ

УДК 342.95:351.822:351.72:336.74(477)

ДИСЕРТАЦІЯ

**ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ФОРМУВАННЯ
КАДРОВОГО РЕЗЕРВУ ОРГАНІВ ПРОКУРАТУРИ**

12.00.07 – адміністративне право і процес;
фінансове право; інформаційне право

Подається на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук

Дисертація містить результати власних досліджень. Використання ідей,
результатів і текстів інших авторів мають посилання на відповідне джерело

_____ **Чорней В.С.**

Науковий керівник – **Мельник Вадим Іванович**, доктор юридичних наук

Київ – 2024

АНОТАЦІЯ

Чорней В.С. Організаційно-правові засади формування кадрового резерву органів прокуратури. – *Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.*

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право». – Науково-дослідний інститут публічного права, Науково-дослідний інститут публічного права, Київ, 2024.

У дисертації наведено теоретичне узагальнення та нове вирішення наукового завдання, яке полягає у з'ясуванні сутності та розкритті особливостей організаційно-правових засад формування кадрового резерву органів прокуратури, а також опрацюванні напрямків вдосконалення адміністративного законодавства, норми якого спрямовані на регулювання відповідних правовідносин.

З'ясовано, що під кадровим резервом органів прокуратури найбільш доцільно розуміти відібрану та підготовлену за встановленими критеріями сукупність кандидатів, які пройшли конкурсний відбір та відповідають встановленим законодавством вимогам, та з числа яких на вакантні посади прокурорів призначаються особи, що продемонстрували високий рівень професійної підготовки, моральних якостей, а також ділових та організаторських здібностей.

Відзначено, що сьогодні надважливим завданням законодавця, Генерального прокурора та Офісу Генерального прокурора України є активна робота у напрямку формування ефективного кадрового резерву прокуратури, оскільки в сучасних умовах існуючі кадрові процеси ускладнені: по-перше, постійним відтоком кадрів з прокуратури; по-друге, відсутністю професійних кадрів, які бажають проходити службу в органах прокуратури; по-третє,

необхідністю збільшення рівня престижності професії прокурора, що обумовлено зниженням довіри населення до цієї інституції.

Доведено, що метою формування кадрового резерву органів прокуратури є забезпечення правових, організаційних та економічних умов для безперервного функціонування даної інституції шляхом оперативного та якісного заміщення вакантних посад у досліджуваній інституції. Відповідно до мети сформульовано завдання та функції формування кадрового резерву органів прокуратури.

Підкреслено, що формування кадрового резерву органів прокуратури дає можливість забезпечити стабільність та безперервність роботи відомства. Вирішення даного завдання має важливе значення, особливо враховуючи той факт, які функції виконує дана інституція в процесі реалізації своєї діяльності. Окрім того, саме формування кадрового резерву дозволяє швидко залучити необхідних спеціалістів для забезпечення ефективної реакції на кризові ситуації, такі як серйозні правопорушення, терористичні загрози, військова агресія, тощо.

Констатовано, що конкурентоспроможність працівників прокуратури означає їхню здатність ефективно виконувати свої обов'язки в умовах постійних змін у сфері правової діяльності, додержуючись високих професійних стандартів і використовуючи сучасні методи та засоби.

Наголошено, що стратегічне планування у сфері формування та реалізації кадрової політики органів прокуратури є важливим етапом в управлінні кадровими ресурсами, спрямованим на досягнення стратегічних цілей і завдань, що стоять перед даною інституцією.

Обґрунтовано, що в розрізі представленої проблематики під системою правового регулювання найбільш доцільно розуміти сукупність нормативно-правових актів різної юридичної сили, які містять однорідні норми, спрямовані на регулювання, упорядкування та систематизацію правових відносин, які виникають в процесі формування кадрового

резерву органів прокуратури. Надано змістовну характеристику нормативно-правовим актам різної юридичної сили, норми яких спрямовані на регулювання суспільних відносин, які регулюють питання формування кадрового резерву органів прокуратури України.

Констатовано, що сьогодні питання формування кадрового резерву в органах прокуратури, як на законодавчому, так і підзаконному рівнях врегульовано досить поверхнево. Така ситуація призводить до наступних негативних моментів: по-перше, порушує принцип прозорості та відкритості щодо формування кадрового резерву, а відтак знижує рівень довіри самих прокурорів до керівництва відомством; по-друге, ускладнює реалізацію внутрішніх та зовнішніх процедур, пов'язаних із формуванням кадрового резерву; по-третє, знижує рівень гарантій, притаманних службі в органах прокуратури; по-четверте, створює додаткові схеми для проявів корупції у відповідному напрямку.

Встановлено, що принципи формування кадрового резерву органів прокуратури представляють собою систему розчинених у нормативно-правових актах різної юридичної сили відправних начал, вихідних ідей, які лежать в основі здійснення відповідної діяльності. Дотримання останніх є обов'язковим для всіх учасників досліджуваних правовідносин, а будь-які відхилення тягнуть за собою настання негативних наслідків у вигляді юридичної відповідальності. Зазначені принципи запропоновано поділити на дві великі групи: 1) загальні; 2) спеціальні. Надано змістовну характеристику кожній з окреслених груп принципів.

Відмічено, що принцип доцільності в контексті формуванні кадрового резерву органів прокуратури передбачає врахування стратегічних потреб та цілей цього відомства при відборі та підготовці кадрів для зайняття майбутніх ключових посад. Саме тому, від дотримання вказаного принципі наряду залежить якість кадрової політики прокуратури, а відтак і загальна ефективність її функціонування.

Аргументовано, що принцип ефективності у формуванні кадрового резерву органів прокуратури є ключовим з точки зору забезпечення оптимального використання ресурсів (фінансових, матеріально-технічних, людських, тощо) та максимізації результативності в процесі підготовки та розвитку кадрів для досліджуваного відомства.

Під адміністративно-правовою формою формування кадрового резерву органів прокуратури найбільш запропоновано розуміти врегульований нормами чинного законодавства зовнішній прояв практичної діяльності спеціально уповноважених суб'єктів, яка спрямована на відбір та підготовку із загального числа кадрового складу прокуратури осіб для подальшого заміщення ними керівних посад. Зауважено, що в юридичній літературі відсутній єдиний підхід щодо переліку відповідних форм. А відтак, спираючись на аналіз наукових поглядів вчених та норм чинного законодавства України, запропоновано авторське бачення щодо переліку та змісту відповідних форм.

Встановлено, що професійна підготовка має важливе значення з точки зору формування кадрового резерву органів прокуратури, оскільки: по-перше, за її допомогою вбачається можливим надати особам необхідні знання, уміння, навички та компетентності, необхідні для виконання ними своїх обов'язків, а також у разі необхідності до швидкої адаптації на новій посаді; по-друге, дозволяє прокурорам в процесі своєї діяльності швидко реагувати на зміни у законодавстві; по-третє, сприяє збереженню та підтримці професійних стандартів в органах прокуратури; по-четверте, розвивати у осіб, які формують кадровий резерв, необхідного набору лідерських якостей, необхідних їм для виконання обов'язків у майбутньому.

З'ясовано, що під адміністративно-правовими методами в розрізі представленого наукового дослідження найбільш доцільно розуміти визначену нормами адміністративної галузі права сукупність інструментів

та засобів, які використовують у своїй діяльності спеціально уповноважені суб'єкти з метою формування кадрового резерву органів прокуратури. Виділено коло методів формування кадрового резерву органів прокуратури та надано їм змістовну характеристику.

Встановлено, що під адміністративними процедурами доцільно розуміти визначений нормами чинного адміністративного законодавства порядок (послідовність) дій, які в своїй сукупності спрямовані на формування кадрового резерву в органах прокуратури України. Виділено перелік ключових адміністративних процедур, які реалізуються у досліджуваній сфері суспільного життя.

Наголошено, що підготовка та розвиток кадрів у контексті формування кадрового резерву органів прокуратури мають вирішальне значення для забезпечення ефективності та стабільності функціонування цього відомства. Зазначене пояснюється місцем та роллю прокуратури, яку вона відіграє щодо забезпечення законності та правопорядку в суспільстві. Саме тому важливо, щоб працівники прокуратури мали високий професійний рівень, розуміння правових норм та були здатні ефективно застосовувати їх у практичній діяльності.

Виділено найбільш позитивні моменти досвіду Німеччини, які можна використати в контексті вдосконалення системи формування кадрового резерву органів прокуратури в нашій країні.

Узагальнено, що в переважній більшості держав Європи та Світу фактично відсутній такий механізм, як «кадровий резерв». Втім, у всіх країнах постійно ведеться систематична та системна робота, спрямована на формування ефективної та дієвої системи кадрового забезпечення органів прокуратури. Разом із тим, відсутність такого поняття як «кадровий резерв» не виключає можливості та необхідності використання позитивного, який можна використати в рамках вдосконалення

національної системи формування кадрового резерву органів прокуратури України.

Наголошено, що «Стратегія розвитку системи правосуддя та конституційного судочинства на 2021-2023 роки» в розрізі представленої проблематики має низку недоліків, зокрема: по-перше, нею не вирішується проблема нормативно-правового регулювання формування кадрового резерву, зокрема в органах прокуратури; по-друге, документ не містить комплексної програми кадрового планування; по-третє, Стратегія не вирішує проблем, пов'язаних із відбором кадрів до органів прокуратури, а також покращенням системи їх підготовки.

Відзначено, що першим кроком у напрямку удосконалення адміністративного законодавства, яке регулює організаційні засади формування кадрового резерву органів прокуратури, є розробка нового «Положення про роботу з кадровим резервом в органах прокуратури України». Окреслено найбільш важливі аспекти, які мають бути відображені у цьому документі.

Запропоновано розробити нову «Стратегію розвитку прокуратури на 2024-2027 роки». Виділено чинники, які має враховувати даний документ в контексті вдосконалення системи формування кадрового резерву органів прокуратури.

Доведено, що з метою вдосконалення системи кадрового планування в органах прокуратури доцільно: по-перше, розробити згадану раніше Стратегію розвитку прокуратури; по-друге, провести комплексний кадровий аудит в кожному структурному підрозділі прокуратури, метою якого буде оцінка не тільки професійних та ділових якостей прокурорів, але й їх вікову градацію, психологічне налаштування на подальшу службу, тощо; по-третє, розробити плани покращення системи підготовки кадрів.

Ключові слова: кадри, кадровий склад, формування, кадровий резерв, мета, завдання, функції, органи прокуратури, правове регулювання,

адміністративне право, принципи, адміністративно-правові форми, методи, адміністративні процедури, зарубіжний досвід, вдосконалення, адміністративне законодавство.

SUMMARY

Chornei V.S. Organizational and legal principles of the formation of the personnel reserve of the prosecution authorities. – *Qualifying scientific work on the rights of a manuscript.*

The thesis for obtaining a scientific degree of Candidate of Juridical Science in speciality 12.00.07 «Administrative Law and Procedure; Financial Law; Information Law». – Scientific Institute of Public Law, Scientific Institute of Public Law, Kyiv, 2024.

The dissertation provides a theoretical generalization and a new solution to the scientific task of clarifying the essence and disclosing the specific features of the organizational and legal framework for the formation of the personnel reserve of the prosecution authorities, and also elaborates the areas for improvement of administrative legislation, the provisions of which are aimed at regulating the relevant legal relations.

The personnel reserve of the prosecution authorities has been proposed to be understood as a group of candidates selected and trained according to the established criteria, who have passed the competitive selection process and meet the requirements established by law, and from among whom persons who have demonstrated a high level of professional training, moral qualities, as well as business and organizational skills are appointed to vacant positions of prosecutors.

It has been noted that today the most important task of the legislator, the Prosecutor General and the Office of the Prosecutor General of Ukraine is to actively work towards the formation of an effective personnel reserve of the prosecution, since in modern conditions the existing personnel processes are complicated: firstly, by the constant outflow of personnel from the prosecution; secondly, by the lack of professional staff willing to serve in the prosecution bodies; thirdly, by the need to increase the prestige of the prosecutor's profession, which is due to the decline in public confidence in this institution.

It has been proven that the purpose of forming the personnel reserve of the prosecution authorities is to ensure legal, organizational and economic conditions for the smooth functioning of this institution through prompt and high-quality filling of vacant positions in the institution under study. In accordance with the objective, the author formulates the tasks and functions of forming the personnel reserve of the prosecution authorities.

It has been emphasized that the formation of the personnel reserve of the prosecution authorities makes it possible to ensure stability and continuity of the work of the agency. The solution to this task is of great importance, especially given the functions performed by this institution in the course of its activities. Attention has been drawn to the fact that the formation of a personnel reserve allows for the rapid recruitment of the necessary specialists to ensure an effective response to crisis situations, such as serious crimes, terrorist threats, military aggression, etc.

It has been stated that the competitiveness of prosecutors means their ability to effectively perform their duties in the context of constant changes in the field of legal activity, adhering to high professional standards and using modern methods and means.

It has been emphasized that strategic planning in the area of formation and implementation of the personnel policy of the prosecution authorities is an important stage in the management of human resources aimed at achieving the strategic goals and objectives of this institution.

It has been substantiated that in the context of the presented issues, the system of legal regulation should be best understood as a set of legal acts of different legal force containing homogeneous rules aimed at regulating, streamlining and systematizing legal relations arising in the process of formation of the personnel reserve of the prosecution authorities. A meaningful description has been provided to normative legal acts of different legal force, the norms of

which are aimed at regulating social relations, which regulate the issue of the formation of the personnel reserve of the prosecution authorities of Ukraine.

It has been stated that today the issue of formation of a personnel reserve in the prosecution authorities is regulated rather superficially, both at the legislative and by-law levels. This situation leads to the following negative aspects: firstly, it violates the principle of transparency and openness in relation to the formation of the personnel reserve, and thus reduces the level of trust of prosecutors themselves in the management of the agency; secondly, it complicates the implementation of internal and external procedures related to the formation of the personnel reserve; thirdly, it reduces the level of guarantees inherent in the service in the prosecution authorities; fourthly, it creates additional schemes for corruption in this area.

It has been determined that the principles of formation of the personnel reserve of the prosecution authorities are a system of starting points and initial ideas which are dissolved in legal acts of different legal force and which underlie the relevant activities. Compliance with the latter is mandatory for all participants to the legal relations under study, and any deviations entail negative consequences in the form of legal liability. The author proposes to divide these principles into two broad groups: 1) general; 2) special. A meaningful description has been provided for each of the outlined groups of principles.

It has been proposed to understand administrative and legal forms of formation of the personnel reserve of the prosecution authorities as an external manifestation of practical activities of specially authorized entities regulated by the current legislation and aimed at selecting and training persons from the general staff of the prosecution authorities for further filling of managerial positions. It has been noted that the legal literature lacks a unified approach to understanding the list of relevant forms. Therefore, based on the analysis of the scientific views of scientists and the norms of the current legislation of Ukraine, the author's vision regarding the list and content of the relevant forms has been proposed.

It has been proven that professional training is important from the point of view of forming the personnel reserve of prosecution authorities, because: firstly, with its help, it is considered possible to provide individuals with the necessary knowledge, skills, skills and competences necessary for them to perform their duties, as well as if necessary, to quickly adapt to a new position; secondly, it allows prosecutors to quickly respond to changes in legislation in the course of their activities; thirdly, it contributes to the preservation and maintenance of professional standards in the prosecution authorities; fourth, to develop the necessary set of leadership qualities in the persons who form the personnel reserve, necessary for them to perform their duties in the future.

Administrative-legal methods in the context of the presented scientific research have been proposed to be understood as a set of tools and means defined by the norms of the administrative branch of law, which are used in their activities by specially authorized subjects for the purpose of forming the personnel reserve of prosecution authorities. A list of methods of forming the personnel reserve of prosecution authorities has been identified and a meaningful description has been given to them.

The concept of administrative procedures for the formation of a personnel reserve has been defined, under which it has been proposed to understand the order (sequence) of actions established by the norms of the current administrative legislation, which in their entirety are aimed at the formation of a personnel reserve in the prosecution authorities of Ukraine. A list of key administrative procedures implemented in the researched sphere of public life has been highlighted.

It has been emphasized that the training and development of personnel in the context of the formation of the personnel reserve of the prosecution authorities are of crucial importance for ensuring the efficiency and stability of the functioning of this department. This is explained by the place and role of the prosecutor's office, which it plays in ensuring legality and law and order in society. That is why it is important that the employees of the prosecution authorities have a high

professional level, understand legal norms and be able to effectively apply them in practical activities.

It has been summarized that in the vast majority of countries in Europe and the world there is actually no such mechanism as "personnel reserve". However, in all countries systematic and systemic work aimed at forming an effective and efficient system of staffing of prosecution authorities is constantly being conducted. At the same time, the absence of such a concept as "personnel reserve" does not exclude the possibility and necessity of using a positive one, which can be used as part of the improvement of the national system of formation of the personnel reserve of the prosecution authorities of Ukraine. The most positive points of Germany's experience have been highlighted, which can be used in the context of improving the system of forming the personnel reserve of prosecutor's offices in our country.

It has been emphasized that the first step in the direction of improving the administrative legislation, which regulates the organizational principles of the formation of the personnel reserve of the prosecution authorities, is the development of a new "Regulations on the work with the personnel reserve in the prosecutor's offices of Ukraine." The most important aspects that should be reflected in this document have been outlined.

It has been proposed to develop a new "Strategy for the development of the prosecution authorities for 2024-2027". The factors that this document should take into account in the context of improving the system of forming the personnel reserve of prosecution authorities have been highlighted.

It has been proven that in order to improve the personnel planning system in the prosecution authorities, it is expedient to: first, develop the previously mentioned Strategy for the development of the prosecution authorities; secondly, to conduct a complex personnel audit in each structural division of the prosecution authorities, the purpose of which will be to assess not only the professional and business qualities of prosecutors, but also their age gradation, psychological

adjustment for further service, etc.; third, develop plans to improve the personnel training system.

Keywords: personnel, formation, personnel reserve, purpose, tasks, functions, prosecution authorities, legal regulation, administrative law, principles, administrative and legal forms, methods, administrative procedures, foreign experience, improvement, administrative legislation.

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

в яких опубліковані основні наукові результати дисертації:

1. Чорней В.С. До питання визначення поняття кадрового резерву органів прокуратури. *Юридична наука*. 2019. № 5(95). Т. 2. С. 189-193.
2. Чорней В.С. Поняття та види принципів формування кадрового резерву органів прокуратури. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2021. № 9. С. 436-439.
3. Чорней В.С. Місце норм адміністративного права в системі правового регулювання формування кадрового резерву органів прокуратури. *KELM*. 2022. № 7(51). Р. 306-310 (Республіка Польща).
4. Chorney, V. The essence and importance of the formation of a personnel reserve of procuratorial bodies. *Entrepreneurship, Economy and Law*. 2023. № 7. С. 165-169.

які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:

5. Чорней В.С. Верховенство права та законність як ключові принципи формування кадрового резерву в органах прокуратури. *Виклики сучасності та наукові підходи до їх вирішення: матеріали міжнародної науково-практичної конференції* (Київ, 12–13 серп. 2020 р.). Київ: Науково-дослідний інститут публічного права, 2020. С. 232–234.
6. Чорней В.С. До характеристики функцій формування кадрового резерву органів прокуратури. *Науково-практичні засади розвитку наукової*

думки на сучасному етапі державотворення: матеріали міжнародної науково-практичної конференції (Київ, 22–23 верес. 2021 р.). Київ: Науково-дослідний інститут публічного права, 2021. С. 271–274.

7. Чорней В.С. *Поняття та значення нормотворчості як важливої адміністративно-правової форми формування кадрового резерву органів прокуратури. Взаємодія публічного та приватного права: сучасні проблеми та виклики: матеріали міжнародної науково-практичної конференції (Київ, 21–22 лют. 2022 р.).* Київ: Науково-дослідний інститут публічного права, 2022. С. 339–341.

ЗМІСТ

ВСТУП.....	18
РОЗДІЛ 1 МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ФОРМУВАННЯ КАДРОВОГО РЕЗЕРВУ ОРГАНІВ ПРОКУРАТУРИ.....	26
1.1. Поняття та особливості формування кадрового резерву органів прокуратури.....	26
1.2. Мета, завдання та функції формування кадрового резерву органів прокуратури.....	42
1.3. Сучасний стан правового регулювання формування кадрового резерву органів прокуратури.....	58
Висновки до розділу 1	74
РОЗДІЛ 2 ОРГАНІЗАЦІЙНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ФОРМУВАННЯ КАДРОВОГО РЕЗЕРВУ ОРГАНІВ ПРОКУРАТУРИ.....	81
2.1. Принципи формування кадрового резерву органів прокуратури	81
2.2. Адміністративно-правові форми та методи формування кадрового резерву органів прокуратури	97
2.3. Адміністративні процедури формування кадрового резерву органів прокуратури.....	116
Висновки до розділу 2	132
РОЗДІЛ 3 НАПРЯМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ОРГАНІЗАЦІЙНИХ ЗАСАД ФОРМУВАННЯ КАДРОВОГО РЕЗЕРВУ ОРГАНІВ ПРОКУРАТУРИ	140
3.1. Зарубіжний досвід формування кадрового резерву органів прокуратури та можливості його використання в Україні	140
3.2. Шляхи удосконалення адміністративного законодавства, яке регулює організаційні засади формування кадрового резерву органів прокуратури	159
Висновки до розділу 3	174

ВИСНОВКИ	180
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	187
ДОДАТКИ	210

ВСТУП

Обґрунтування вибору теми дослідження. Належне та ефективне виконання прокуратурою України функцій щодо підтримки державного обвинувачення, представництва інтересів громадян або держави у суді, нагляду за дотриманням законодавства в процесі дізнання, досудового слідства, а також контролю за виконанням судових рішень у кримінальних справах, є фактично неможливим без формування якісного кадрового складу даного відомства. Зазначене пояснюється тим, що ефективність виконання прокуратурою покладених на неї завдань безпосередньо залежить від професіоналізму її посадових осіб. При цьому, слід зауважити, що забезпечити стабільність кадрового складу фактично неможливо без науково обґрунтованого підходу до формування кадрового резерву органів прокуратури України. Значення останнього полягає у тому, що саме за допомогою відповідного резерву прокуратура має можливість більш оперативно реагувати на будь-які зміни в її організаційно-штатній структурі чи кадровому складі. Саме тому важливим завданням законодавця, а також Офісу Генерального прокурора України є створення належних організаційно-правових засад формування кадрового резерву органів прокуратури.

Зв'язок теми дисертації із сучасними дослідженнями. Варто відзначити, що в науковій літературі окремим проблемним аспектам формування кадрового складу органів прокуратури України приділялась увага різними науковцями. Зокрема до цієї проблематики звертались: О.В. Банчук-Петросова, І.Л. Булик, О.О. Гарматюк, О.В. Джафарова, Г.О. Джуринська, Т.Д. Добровольський, О.Ю. Дрозд, О.Ф. Кобзар, А.Т. Комзюк, М.В. Косюта, А.Ф. Крижановський, В.І. Мельник, Л.Г. Могілевська, О.М. Музичук, Г.О. Мурашин, М.М. Руденко, Н.В. Руденко, О.Ю. Салманова, Р.А. Сербин, Г.Г. Стефанова,

Л.І. Чернишова, О.М. Чура, В.В. Шилов, В.В. Штучний, М.К. Якимчук, О.Ю. Янчук та багато інших. Взагалі, позитивно оцінюючи здобутки вказаних вище вчених, слід відзначити, що їх наукові праці були спрямовані на вирішення різних організаційних та правових проблем діяльності прокуратури України, однак при цьому питання організаційного забезпечення формування кадрового резерву органів прокуратури розглядалось фрагментарно або в рамках більш ширших проблематик, без комплексного підходу.

Отже необхідність удосконалення організаційного забезпечення формування кадрового резерву органів прокуратури, недостатня розробленість теоретичних положень та недосконалість правового регулювання у цій сфері, обумовлюють актуальність дослідження сутності та особливостей організаційно-правового забезпечення формування кадрового резерву органів прокуратури.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Дисертаційне дослідження проводилося відповідно до: «Комплексного стратегічного плану реформування органів правопорядку як частини сектору безпеки і оборони України на 2023-2027 роки», схваленої Указом Президента України від 11 травня 2023 року № 273/2023; «Стратегії розвитку системи правосуддя та конституційного судочинства на 2021-2023 роки», схваленої Указом Президента України від 11 червня 2021 року № 231/2021; «Стратегії розвитку прокуратури на 2021-2023 роки», затвердженої наказом Генерального прокурора 16 жовтня 2020 року № 489. Робота підготовлена у межах реалізації теми наукового дослідження Науково-дослідного інституту публічного права «Правове забезпечення прав, свобод та законних інтересів суб'єктів публічно-правових відносин» (номер державної реєстрації 0120U105390).

Мета і завдання дослідження. *Мета* дисертаційного дослідження полягає у тому, щоб за допомогою використання сучасних методів

наукового пізнання, а також на підставі опрацювання наукових поглядів учених та норм чинного законодавства, розкрити сутність та особливості організаційно-правових засад формування кадрового резерву органів прокуратури, на основі чого надати науково обґрунтовані пропозиції та рекомендації щодо вдосконалення адміністративного законодавства у цій сфері.

Для досягнення зазначеної мети у процесі дослідження необхідно вирішити такі *завдання*:

- визначити поняття та розкрити особливості формування кадрового резерву органів прокуратури;
- встановити мету, завдання та функції формування кадрового резерву органів прокуратури;
- оцінити сучасний стан правового регулювання формування кадрового резерву органів прокуратури;
- розкрити коло та зміст принципів формування кадрового резерву органів прокуратури;
- окреслити адміністративно-правові форми та методи формування кадрового резерву органів прокуратури;
- надати характеристику адміністративним процедурам формування кадрового резерву органів прокуратури;
- узагальнити зарубіжний досвід формування кадрового резерву органів прокуратури та запропонувати можливості його використання в Україні;
- опрацювати шляхи вдосконалення адміністративного законодавства, яке регулює організаційні засади формування кадрового резерву органів прокуратури.

Об'єктом дослідження є правові відносини, які виникають під час формування кадрового резерву органів прокуратури України.

Предметом дослідження є організаційно-правові засади формування кадрового резерву органів прокуратури.

Методи дослідження. *Методологічною основою дисертаційної роботи є сукупність загальнонаукових та спеціальних методів наукового пізнання, використання яких у своїй сукупності дозволить визначити сутність та особливості організаційно-правових засад формування кадрового резерву органів прокуратури. Так, використання *логіко-семантичного* методу дало можливість визначити поняття та розкрити особливості формування кадрового резерву органів прокуратури (підрозділ 1.1). *Системно-структурний* метод та метод *системного аналізу* дозволили: встановити мету, завдання та функції формування кадрового резерву органів прокуратури (підрозділ 1.2); розкрити коло та зміст принципів формування кадрового резерву органів прокуратури (підрозділ 2.1). Для того, щоб надати оцінку сучасному стану правового регулювання формування кадрового резерву органів прокуратури (підрозділ 1.3); окреслити адміністративно-правові форми та методи формування кадрового резерву органів прокуратури (підрозділ 2.2); а також надати характеристику адміністративним процедурам формування кадрового резерву органів прокуратури (підрозділ 2.3) було використано метод *документального аналізу*, а також *аналітичний метод*. Щоб узагальнити зарубіжний досвід формування кадрового резерву органів прокуратури та опрацювати можливості його використання в Україні (підрозділ 3.1) було застосовано *порівняльно-правовий* метод. Опрацювати напрями вдосконалення адміністративного законодавства, яке регулює організаційні засади формування кадрового резерву органів прокуратури (підрозділ 3.2) вдалось шляхом використання методів *моделювання* та *прогнозування*.*

Науково-теоретичне підґрунтя роботи складають праці фахівців у галузі адміністративного права, загальної теорії держави і права, теорії управління, кримінального права та багатьох інших галузевих наук.

Нормативно-правову основу дослідження становлять Конституція України, закони України, укази Президента України, постанови Кабінету Міністрів України, відомчі та міжвідомчі нормативно-правові акти прокуратури України.

Інформаційну та емпіричну основу дослідження становлять узагальнення практичної діяльності суб'єктів, що відповідають за формування кадрового резерву органів прокуратури, політико-правова публіцистика, довідкові видання, статистичні матеріали. Окрім того було використано багаторічний досвід роботи дисертанта в органах прокуратури.

Наукова новизна отриманих результатів полягає у тому, що дисертаційне дослідження є однією із перших спроб комплексно, на монографічному рівні, з'ясувати сутність, зміст та особливості організаційно-правових засад формування кадрового резерву органів прокуратури, на основі чого опрацювати напрями вдосконалення адміністративного законодавства, норми якого спрямовані на регулювання відповідних правовідносин. До основних наукових положень, що характеризують новизну отриманих результатів й виносяться на захист, належать такі:

вперше:

– виділено та надано характеристику функціям формування кадрового резерву органів прокуратури, до яких віднесено: регулюючу (упорядковуючу); правозабезпечувальну; організаційно-управлінську; функцію планування; реагування; виховну функцію; кадрову; інформаційно-аналітичну функцію;

– обґрунтовано доцільність закріплення на законодавчому рівні принципу доцільності в контексті формуванні кадрового резерву органів прокуратури, який передбачає врахування стратегічних потреб та цілей цього відомства при відборі та підготовці кадрів для зайняття майбутніх ключових посад;

удосконалено:

– твердження про те, що ключовими адміністративними процедурами формування кадрового резерву органів прокуратури є такі: розробка нормативно-правового підґрунтя для регулювання питання формування кадрового резерву; аналіз кадрових потреб; відбір кандидатів та їх оцінювання; підготовка та розвиток кадрів; контрольно-наглядові процедури;

– обґрунтування наукової думки про те, що сьогодні надважливим завданням законодавця та Офісу Генерального прокурора України є активна робота у напрямку формування ефективного кадрового резерву прокуратури, оскільки в сучасних умовах існуючі кадрові процеси ускладнені: по-перше, постійним відтоком кадрів з прокуратури; по-друге, відсутністю професійних кадрів, які бажають проходити службу в органах прокуратури; по-третє, необхідністю збільшення рівня престижності професії прокурора, що обумовлено зниженням довіри населення до цієї інституції;

– розуміння переліку та змісту спеціальних принципів формування кадрового резерву, до яких віднесено такі: прозорості, стабільності, послідовності, компетентності, професіоналізму, об'єктивності оцінки кадрів, гнучкості та адаптивності, дотримання високих етичних стандартів, взаємодії та комунікації, перспективності та плановості;

дістало подальшого розвитку:

– твердження про те, що на сьогоднішній день стан нормативно-правового регулювання формування кадрового резерву органів прокуратури слід оцінити неоднозначно. Так, з одного боку законодавець та Офіс Генерального прокурора України здійснює активну нормотворчу діяльність у напрямку регулювання та управління кадрами в органах прокуратури, а з іншої сторони питання формування кадрового резерву врегульовано досить

поверхнево, що створює умови для зловживань збоку керівників та лобіювання інтересів окремих груп службовців;

– теза про те, що значення конкурсу як адміністративно-правової форми формування кадрового резерву органів прокуратури полягає у такому: по-перше, забезпечує реалізацію принципів прозорості та об'єктивності в процесі формування кадрового резерву, а також управління ним. Зазначене, в свою чергу, є превентивним інструментом для попередження корупції та «кумівства» в процесі просування кадрів; по-друге, дозволяє сформувати кадровий резерв таким чином, щоб в його складі були найбільш кваліфіковані та компетентні особи, що є важливим з точки зору стратегічного планування функціонування прокуратури взагалі; по-третє, забезпечити прозорість у діяльності прокуратури взагалі, що прямо впливає на рівень довіри населення до даної інституції; по-четверте, стимулює конкуренцію в рамках прокуратури між її посадовими особами, що, в свою чергу, виступає додатковим інструментом для мотивації останніх щодо покращення своїх професійних вмінь та навичок;

– наукова думка стосовно того, що в Україні на прикладі Німеччини та Франції доцільно запровадити інститут наставництва, що дозволить не тільки належним чином підготувати кадровий резерв, але й «тримати в тонусі» діючих прокурорів та відповідних керівників;

– опрацювання напрямків удосконалення системи кадрового планування в органах прокуратури, на основі чого відзначено, що в даному контексті необхідно: по-перше, розробити та прийняти Стратегію розвитку прокуратури на 2024-2027 роки; по-друге, провести комплексний кадровий аудит в кожному структурному підрозділі прокуратури, метою якого буде оцінка не тільки професійних та ділових якостей прокурорів, але й їх вікову градацію, психологічне налаштування на подальшу службу тощо; по-третє, розробити плани покращення системи підготовки кадрів.

Практичне значення отриманих результатів полягає в тому, що сформульовані в дисертації пропозиції та висновки використовуються та можуть бути використані у:

– *науково-дослідній сфері* – як підґрунтя для подальших теоретико-правових досліджень питань формування кадрового резерву прокуратури України (акт впровадження Науково-дослідного інституту публічного права);

– *правотворчій діяльності* – для вдосконалення вітчизняного законодавства під час підготовки й уточнення змісту низки законодавчих та підзаконних актів з питань формування кадрового резерву органів прокуратури;

– *правозастосовній діяльності* – з метою підвищення ефективності діяльності суб'єктів у сфері формування кадрового резерву органів прокуратури України;

– *освітньому процесі* – під час підготовки підручників та навчальних посібників, науково-методичних матеріалів та лекцій з дисциплін «Адміністративне право», «Адміністративна діяльність», «Судові та правоохоронні органи».

Апробація матеріалів дисертації. Підсумки розробки проблеми у цілому, окремі її аспекти, одержані узагальнення і висновки були оприлюднені на міжнародних конференціях: «Виклики сучасності та наукові підходи до їх вирішення» (м. Київ, 12–13 серпня 2020 р.); «Науково-практичні засади розвитку наукової думки на сучасному етапі державотворення» (м. Київ, 22–23 вересня 2021 р.); «Взаємодія публічного та приватного права: сучасні проблеми та виклики» (м. Київ, 21–22 лютого 2022 р.).

Структура та обсяг дисертації. Дисертація складається зі вступу, трьох розділів, що містять вісім підрозділів, висновків, списку використаних джерел і додатків. Загальний обсяг дисертації становить 211 сторінок. Робота містить список використаних джерел із 202 найменувань на 23 сторінках.

РОЗДІЛ 1

МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ФОРМУВАННЯ КАДРОВОГО РЕЗЕРВУ ОРГАНІВ ПРОКУРАТУРИ

1.1. Поняття та особливості формування кадрового резерву органів прокуратури

Сьогодні важливим завданням законодавця є створити всі необхідні умови для забезпечення належного функціонування всіх державних інституцій, в системі яких особливе та самостійне місце відводиться прокуратурі. Головним завданням останньої є не тільки забезпечення додержання прав та свобод людини і громадянина, а також законів органами виконавчої влади, але й розслідування злочинів, вчинених росією та притягнення агресора до відповідальності. Разом із тим, ефективне функціонування прокуратури залежить від багатьох чинників, серед яких важлива роль відводиться кадровому питанню, зокрема тому, наскільки дане відомство буде готове до забезпечення своїх кадрових потреб у майбутньому. Саме кадровий резерв допомагає прокуратурі підготуватися до втрати ключових працівників через відставку, пенсію або переміщення на інші посади.

Для того, щоб з'ясувати особливості формування кадрового резерву прокуратури, найбільш доцільно розкрити, що взагалі представляє собою дана інституція. Взагалі, термін «прокуратура» походить від лат. *Procurator* – піклуюць, керую; означає державний орган, який здійснює нагляд за точним виконанням законів, законності, притягненням до суду правопорушника [151]. Визначення поняття «прокурор» повинне узгоджуватися із тим, яке пропонується у Рекомендації (2000): «прокурори – це представники органів державної влади, які від імені суспільства та у

суспільних інтересах забезпечують правозастосування у випадку, якщо порушення закону тягне за собою кримінальне покарання, з урахуванням, з одного боку, прав особи, а з другого, необхідності дієвості системи кримінального правосуддя. У правових системах існують різні визначення, але діяльність прокуратури визначається, головним чином, її функціями, статусом, повноваженнями і структурою. У здійсненні аналізу цих визначень або концептуального розуміння, що таке «прокурор» або «прокуратура», немає потреби. Прокурор є державною посадовою особою, яка пройшла процедури відбору та відповідає визначеним критеріям, здійснює зазначені вище функції, властиві прокуратурі. Більшість законів про прокуратуру не містить визначення. Для цілей даного проекту закону достатньо буде визначення, викладеного у Рекомендації (2000) [81].

В сучасну епоху, зазначав Г.О. Мурашин, прокуратура України – це «єдина система, на яку, відповідно до Конституції України та Закону України про прокуратуру, покладено функції: підтримання державного обвинувачення в суді; представництво інтересів громадянина або держави в суді у випадках, визначених законом; нагляд за додержанням законів органами, які проводять оперативно-розшукову діяльність, дізнання, досудове слідство; нагляд за додержанням законів при виконанні судових рішень у кримінальних справах, а також при застосуванні інших заходів примусового характеру, пов'язаних з обмеженням особистої свободи громадян» [96, с.160]. Свого часу М.К. Якимчук зазначав, що прокуратура — це самостійний орган державної влади, який здійснює особливий вид державної діяльності і володіє рядом конституційно і законодавчо закріплених ознак, а саме: «1) це не просто одне відомство, а єдина централізована система, яка здійснює покладені на неї функції автономно і має особливий конституційний механізм призначення керівника цієї системи – Генерального прокурора України; 2) її повноваження, організація і порядок діяльності визначаються окремим законом; 3) одним із принципів організації

та діяльності прокуратури є її незалежність від будь-яких органів державної влади; 4) незалежність та єдність забезпечуються жорсткою централізацією і внутрішньою побудовою органів прокуратури, заснованою на принципі суворого підпорядкування; 5) особливістю органів прокуратури є те, що кожний прокурор на основі доручення вищестоящого прокурора може виконувати обов'язки останнього (за винятком закріплених законом за певними прокурорами), а вищестоящий прокурор може взяти на себе виконання функцій нижчестоящого у повному їх обсязі; 6) прокуратура є державним органом, що здійснює нагляд за додержанням і застосуванням законів: прокуратура не втручається в оперативну діяльність органів, за законністю дій яких вона наглядає; прокуратура не піддає діяльність відповідних органів управління оцінці з точки зору практичної діяльності, а зобов'язана тільки здійснювати нагляд за тим, щоб у діяльності державних органів, громадських організацій, посадових осіб і громадян не було відхилень від закону; 7) прокурорський нагляд – це виключний вид державної діяльності, який жодний інший орган держави, крім прокуратури, в такому універсальному вигляді не здійснює; 8) реалізація повноважень органами прокуратури носить владний, імперативний характер» [196, с.54-55]. Втім, з огляду на проведену реформу прокуратури, перелік ознак, запропонованих М.К. Якимчуком та Г.О. Мурашиним, втратив свою актуальність. Підтверджує дану тезу М.В. Косюта, який зазначає, що інститут прокуратури повністю втратив таку функцію, як прокурорський нагляд за додержанням і застосуванням законів у діяльності органів і посадових осіб виконавчої влади та інших позасудових структур. Проте, вказує науковець, не можна заперечувати, що діяльність органів прокуратури значною мірою сприяла зміцненню правопорядку в нашій країні та допомагала становленню України, як правової держави на початку її розбудови виконуючи саме цю функцію. Але органи прокуратури цим самим підміняли функції судів та інших контролюючих органів, виконуючи дану

функцію. Остаточний висновок щодо доцільності позбавлення органів прокуратури цієї функції з теоретичної та практичної точок зору можна буде зробити лише в майбутньому [67].

В.Б. Авер'янов вказує, що сучасний підхід до розуміння місії прокуратури ґрунтується на тому, що прокуратура – «це не інструмент репресій, а, перш за все, представник та захисник інтересів держави та суспільства. І у даному сенсі вона, прокуратура, повинна, на нашу думку, виступати в ролі активного суб'єкта здійснення правової пропаганди та проведення інформаційно-роз'яснювальної роботи із населенням. Правова пропаганда та інформування виступають важливими формами як профілактичної роботи, так і право виховної. Правова інформація – це оперативне доведення до громадян повідомлень, що містять відомості про прийняття нових законів та підзаконних актів, міжнародних договорів, їх змісту та спрямованості. Правова пропаганда – поширення правових знань серед населення шляхом тлумачення норм права через засоби масової інформації (преса, телебачення, радіомовлення, Інтернет)» [3, с.115].

Відповідно до Закону України «Про прокуратуру», на дану інституцію покладаються такі функції: «1) підтримання державного обвинувачення в суді; 2) представництво інтересів громадянина або держави в суді у випадках, визначених цим Законом та главою 12 розділу III Цивільного процесуального кодексу України; 3) нагляд за додержанням законів органами, що провадять оперативно-розшукову діяльність, дізнання, досудове слідство; 4) нагляд за додержанням законів при виконанні судових рішень у кримінальних справах, а також при застосуванні інших заходів примусового характеру, пов'язаних з обмеженням особистої свободи громадян» [131]. Діяльність прокуратури ґрунтується на засадах: «1) верховенства права та визнання людини, її життя і здоров'я, честі і гідності, недоторканності і безпеки найвищою соціальною цінністю; 2) законності, справедливості, неупередженості та об'єктивності; 3) територіальності; 4) презумпції невинуватості; 5) незалежності прокурорів,

що передбачає існування гарантій від незаконного політичного, матеріального чи іншого впливу на прокурора щодо прийняття ним рішень при виконанні службових обов'язків; 6) політичної нейтральності прокуратури; 7) недопустимості незаконного втручання прокуратури в діяльність органів законодавчої, виконавчої і судової влади; 8) поваги до незалежності суддів, що передбачає заборону публічного висловлювання сумнівів щодо правосудності судових рішень поза межами процедури їх оскарження у порядку, передбаченому процесуальним законом; 9) прозорості діяльності прокуратури, що забезпечується відкритим і конкурсним зайняттям посади прокурора, вільним доступом до інформації довідкового характеру, наданням на запити інформації, якщо законом не встановлено обмежень щодо її надання; 10) неухильного дотримання вимог професійної етики та поведінки» [131].

Таким чином, Прокуратура України – це орган державної влади, який володіє визначеним Конституцією та іншими законодавчими та підзаконними актами спеціальним конституційно-правовим статусом, що обумовлює її особливу роль та місце в системі державних інституцій. Зазначене пояснюється тим, що діяльність прокуратури направлена на вирішення спеціальних, не властивих жодному іншому органу державної влади, завдань, спрямованих на захист прав і свобод людини, а також загальних інтересів держави та суспільства. Окрім того, в умовах сьогодення прокуратура активно працює над розслідуванням злочинів, які вчиняються державою-терористом, а також у напрямку забезпечення притягнення винних осіб до юридичної відповідальності у майбутньому.

З огляду на зазначене вище, до особливостей діяльності прокуратури України найбільш доцільно віднести наступні: 1) володіє особливим конституційно-правовим статусом, а також спеціальним набором завдань та функцій, що обумовлюють особливе місце прокуратури в системі державних інституцій; 2) наявність особливого набору гарантій діяльності, особливо

тих, що пов'язані із незалежністю прокуратури; 3) посадові особи-прокурори, володіють своїм, особливим правовим статусом, а також колом завдань, які вони виконують в процесі своєї щоденної діяльності.

Тож, зазначені вище особливості прямо впливають на специфіку формування кадрового складу прокуратури взагалі, а також її кадрового резерву, зокрема. З етимологічного розуміння слово «кадри» походить з французької мови від слова «cadres», що в буквальному перекладі означає «рама» або «рамка». До французької мови воно потрапило з латинської, де означало буквально «чотирикутник». Саме в такій формі вивішувався в минулому для широкого загалу офіційний список працівників державних установ. За формою чотирикутного документа спочатку список почали іменувати кадром, а потім і тих, хто потрапляв до списку. Так поступово відбулося перенесення значення слова з рамки на документ, а з документа - на його зміст. У першій половині XIX століття слово «кадри» застосовувалося для позначення постійного штату військових підрозділів, що сприяло появі таких понять, як «кадрова армія», «кадровий військовий», «кадровик» тощо [11, с. 185].

Взагалі, пише Ю. Пелеха, кадри (від фр. — cadres) — це постійний штат кваліфікованих працівників того чи іншого підприємства, організації чи установи згідно зі штатним розкладом. До кадрів не відносять працівників, посади яких не передбачені в штатному розписі. Ю. Пелеха підкреслює, що це найбільш складний об'єкт управління в організації, тому що він: а) на відміну від предметних факторів виробництва, є «живим», що спричиняє його здатність самостійно вирішувати, критично оцінювати вимоги, які до нього ставляться, та діяти, б) має суб'єктивні інтереси, в) дуже чутливий до управлінського впливу, реакція на який невизначена. Окрім того, вказаний вище автор цілком слушно наголошує, що кадри є не лише соціально-економічною, а й політичною категорією, оскільки вирішення будь-якої економічної, соціальної чи політичної проблеми вимагає людей, які могли б

їх розв'язувати на професійному рівні. Як багаторівневе поняття кадри, насамперед, характеризуються чисельністю та структурою (розглядаються як у статичі, так і в динаміці), професійною принадністю й компетентністю [112, с.13-14].

Л.М. Шимановська-Діанич вказує, що кадри – це соціально-економічна категорія, яка характеризує людські ресурси підприємства, регіону, країни. На відміну від трудових ресурсів, які об'єднують усе працездатне населення країни, як зайнятих, так і потенційних працівників, поняття «кадри» включає в себе постійний (штатний) склад працівників, тобто працездатних громадян, які знаходяться в трудових взаємовідносинах із різними організаціями [187, с.47]. Кадри, пишуть Р.З. Дарміць та Г.П. Горішна, - це «основний (штатний) склад працівників підприємства, професійних або громадських організацій тієї чи іншої галузі; особи, які постійно або тимчасово виконують певні трудові функції, що є їх основною професією або спеціальністю та здійснюються за плату; частина працівників, що мають достатньо високий рівень кваліфікації і значний стаж роботи на даному підприємстві» [37]. З точки зору теорії державного управління кадри – це обличчя влади, особливий інструмент ефективного і послідового здійснення внутрішньої і зовнішньої політики держави. Від професійної компетентності та діловитості кадрів, їх прогресивних орієнтацій і моралі, активності, здорового прогнозування до самовдосконалення й службового зростання в значній мірі залежать динамізм та результати здійснюваних перетворень [122].

У своїй науковій роботі О.А. Воронько надає декілька визначень поняттю «кадри»: 1) працездатні громадяни країни (широке значення); 2) основний, постійний, професійно підготовлений склад працюючих, які становлять кістяк колективу підприємства, установи, організації та виконують як виробничі, так і розпорядчо-управлінські й керівні функції; керівні кадри (працівники), кадри апарату, які мусять виконувати функції

управління; 3) кваліфіковані працівники, які пройшли попередню професійну підготовку та мають спеціальну освіту, трудові навички та/або досвід роботи в обраній сфері діяльності; 4) соціально-економічна категорія, що означає постійний (штатний) склад працівників, тобто дієздатних громадян, які перебувають у трудових відносинах з державними, кооперативними, приватними та іншими підприємствами, фірмами, організаціями, установами [28, с. 8-9]. Відповідно до точки зору О.М. Бандурки кадри, або персонал – «це основний штатний склад працівників організації, які виконують різні організаційно-технологічні та виробничо-господарські функції. Кадри (персонал) характеризуються перш за все чисельністю, яка зумовлена характером, масштабами, складністю, трудомісткістю виробничих процесів, рівнем їх механізації, автоматизації, комп'ютеризації. Ці та інші фактори обумовлюють нормативну чисельність працівників, яку на практиці майже ніколи не вдається забезпечити, тому кадровий потенціал більш об'єктивно характеризується списочною чисельністю, тобто переліком тих працівників, які офіційно працюють в організації на даний момент» [11, с.185].

Отже, взагалі під кадрами найбільш доцільно розуміти сукупність працівників чи персоналу, які здійснюють трудову діяльність та/або проходять службу у певній організації, підприємстві, установі незалежно від форми власності та сфери діяльності. Даним поняття охоплюються всі працівники, незалежно від їхньої посади, рівня кваліфікації та функцій, які вони виконують. Кадри є ключовим ресурсом для будь-якої організації та в кінцевому рахунку визначають її успішність, продуктивність та конкурентоспроможність. Управління кадрами включає в себе найм, розвиток, мотивацію, утримання та управління всіма аспектами діяльності працівників з метою досягнення конкретних цілей організації.

А відтак, з огляду на запропоноване вище визначення, під кадрами органів прокуратури найбільш доцільно розуміти штатний, спеціально

підготовлений склад висококваліфікованих працівників/службовців, які проходять службу в різних структурних підрозділах прокуратури України, мають спеціальні звання, а також виконують низку важливих завдань та функцій щодо забезпечення та захисту законних прав, свобод та інтересів людини зокрема, а також держави та суспільства взагалі. Отже, значення формування якісного кадрового складу органів прокуратури країни полягає у наступному: по-перше, професійність кадрів напряду обумовлює якість та ефективність виконання прокуратурою покладених на неї завдань; по-друге, прямо впливає на стабільність роботи досліджуваної інституції, зокрема, а також держави взагалі; по-третє, є чинником, що прямо впливає на рівень довіри населення до Прокуратури. А відтак, формування кадрового резерву цієї інституції має важливе стратегічне значення задля забезпечення ефективності роботи прокуратури в Україні.

С.М. Терницький вказує, що взагалі «кадровий резерв – це відібрана за встановленими критеріями із загального числа працівників відповідних органів група осіб, яких спеціально готують (навчають) для заміщення тих чи інших управлінських посад. Його формування має забезпечити добір таких працівників, які здатні запроваджувати демократичні цінності правової держави й громадянського суспільства, неухильно відстоювати права людини і громадянина, які володіють професійними навичками, що ґрунтуються на сучасних спеціальних знаннях і аналітичних здібностях, а також готові прийняти на себе управлінські рішення й успішно реалізовувати їх» [159, с.14]. Окрім того, заслуговує на увагу те, що вчений відмічає, що «кадровий резерв державної служби слід розглядати не тільки як умову виникнення трудових правовідносин з державними службовцями, а й як окремі правовідносини, як гарантію забезпечення органів цієї служби висококваліфікованими кадрами, як реалізацію громадянами права на працю, а конкурс – як юридичну процедуру зі своїми специфічними етапами,

стадіями, принципами, як дійовий механізм добору гідних фахівців на управлінські посади для належної організації державної служби» [159, с.15].

Під кадровим резервом для державної служби, зазначають С.В. Ківалов та Л.Р. Біла, в юридичній літературі розуміють державних службовців, які поєднують у собі високу компетентність, ініціативність і творчий підхід до виконання службових обов'язків і здатних, при додатковій підготовці, досягти відповідності кваліфікаційним вимогам, що висуваються до державних службовців вищого рівня, на які вони претендують [55, с. 190]. Л.О. Рикова в даному контексті підкреслює, що ефективними заходами формування кадрового резерву державної служби є: комплектування якісного складу державних службовців та організація їх систематичного і періодичного навчання; створення умов для відповідної самоосвіти і можливості стажування в органах державної влади; проведення періодичних атестацій державних службовців для виявлення висококваліфікованих працівників; щорічне уточнення складу кадрового резерву, доукомплектування, планування посадових призначень, визначення доцільності подальшого перебування в резерві осіб, які не отримали призначення; моральне і матеріальних стимулювання професіоналізму та службового зростання державних службовців, включених до кадрового резерву [139]. О. Банчук-Петросова, досліджуючи роль підготовки кадрового резерву в реалізації кадрової політики в секторі безпеки України зазначає, що кадровий резерв у секторі безпеки України дає можливість сформувати базу потенційних претендентів на вакантні посади. Результативне формування кадрового резерву повинно комплексно включати внутрішній, зовнішній резерв і резерв перспективного розвитку, що надасть можливість об'єктивно та з найменшими затратами часу й фінансових ресурсів підготувати фахівця. Важливим аспектом формування кадрового резерву є нормативно-правове забезпечення цього процесу, однак, наразі в українському законодавстві не здійснено уніфікацію механізму забезпечення реалізації цього процесу, що

знижує ефективність проведення кадрової політики в секторі безпеки [13, с.61].

Кадровий резерв як дієвий інструмент повинен забезпечити добір працівників, які: здатні запроваджувати демократичні цінності правової держави та громадянського суспільства; мають професійні навички, що ґрунтуються на сучасних спеціальних знаннях і аналітичних здібностях для прийняття та успішної реалізації управлінських рішень [7]. Пошук, відбір, вивчення, оцінка, підготовка і висування фахівців зі складу кадрового резерву - одна з основних ланок у формуванні складу управлінських кадрів. Від правильної постановки роботи з кадровим резервом залежить в значній мірі, які кадри стануть біля керма державного управління не тільки завтра, а й у віддаленій перспективі [79].

Таким чином, під кадровим резервом органів прокуратури найбільш доцільно розуміти відібрану та підготовлену за встановленими критеріями сукупність кандидатів, які пройшли конкурсний відбір та відповідають встановленим законодавством вимогам, та з числа яких на вакантні посади прокурорів призначаються особи, що продемонстрували високий рівень професійної підготовки, моральних якостей, а також ділових та організаторських здібностей.

Зауважимо, що особливості формування кадрового резерву органів прокуратури залежать від багатьох чинників, серед яких, перш за все, слід виділити особливу організаційно-штатну структуру прокуратури. Так, відповідно до Закону України «Про прокуратуру» систему прокуратури України становлять: «1) Офіс Генерального прокурора; 2) обласні прокуратури; 3) окружні прокуратури; 4) Спеціалізована антикорупційна прокуратура» [131]. Так, «Офіс Генерального прокурора організовує та координує діяльність усіх органів прокуратури, забезпечує належне функціонування Єдиного реєстру досудових розслідувань та його ведення органами досудового розслідування, визначає єдиний порядок формування

звітності про стан кримінальної протиправності і роботу прокурора з метою забезпечення ефективного виконання функцій прокуратури, а також здійснює управління об'єктами державної власності, що належать до сфери управління Офісу Генерального прокурора» [131]. «У разі потреби рішенням Генерального прокурора можуть утворюватися спеціалізовані прокуратури на правах структурного підрозділу Офісу Генерального прокурора, на правах обласних прокуратур, на правах підрозділу обласної прокуратури, на правах окружних прокуратур, на правах підрозділу окружної прокуратури. Це правило не поширюється на випадок утворення Спеціалізованої антикорупційної прокуратури» [131].

Відповідно до статті 10 згаданого вище Закону «у системі прокуратури України діють обласні прокуратури, до яких належать прокуратури областей, прокуратура Автономної Республіки Крим та міста Севастополя, Київська міська прокуратура. Обласну прокуратуру очолює керівник обласної прокуратури, керівник прокуратури Автономної Республіки Крим та міста Севастополя, керівник Київської міської прокуратури, який має першого заступника та не більше трьох заступників. У структурі обласної прокуратури утворюються підрозділи - управління та відділи. Утворення, перелік, територіальна юрисдикція, реорганізація та ліквідація обласних прокуратур, визначення їхньої компетенції, структури і штатного розпису здійснюються Генеральним прокурором [131].

В свою чергу «Спеціалізована антикорупційна прокуратура є юридичною особою публічного права, має відокремлене майно, що є державною власністю, рахунки в органах, що здійснюють казначейське обслуговування бюджетних коштів, печатку із зображенням Державного Герба України та своїм найменуванням. У структурі Спеціалізованої антикорупційної прокуратури окремо від Офісу Генерального прокурора утворюються підрозділи із забезпечення документообігу, у тому числі електронного документообігу (канцелярія), режимно-секретної роботи,

управління персоналом, внутрішнього контролю та інші підрозділи, необхідні для здійснення функцій Спеціалізованої антикорупційної прокуратури. Зазначені у цьому абзаці підрозділи Спеціалізованої антикорупційної прокуратури підпорядковуються заступнику Генерального прокурора - керівнику Спеціалізованої антикорупційної прокуратури (особі, яка виконує його обов'язки)». Питання організації діяльності Спеціалізованої антикорупційної прокуратури вирішуються наказами, які видаються заступником Генерального прокурора - керівником Спеціалізованої антикорупційної прокуратури (особою, яка виконує його обов'язки) та є обов'язковими для виконання прокурорами та іншими працівниками Спеціалізованої антикорупційної прокуратури» [131].

Не менш важливим чинником, який впливає на особливості формування кадрового резерву органів прокуратури, - є її штатна структура. Л.В. Балабанова та О.В. Сардак вказують, що штатна структура персоналу відображає кількісно-професійний склад персоналу, розміри оплати праці і фонд заробітної плати працівників. Організаційна структура працівників характеризує його розподіл залежно від виконуваних функцій [10, с. 75]. Прокурором органу прокуратури є: «1) Генеральний прокурор; 2) перший заступник Генерального прокурора; 3) заступник Генерального прокурора; 4-1) заступник Генерального прокурора - керівник Спеціалізованої антикорупційної прокуратури; 4-2) перший заступник керівника Спеціалізованої антикорупційної прокуратури; 4-3) заступник керівника Спеціалізованої антикорупційної прокуратури; 5) керівник підрозділу Офісу Генерального прокурора; 5-1) керівник підрозділу Спеціалізованої антикорупційної прокуратури; 6) заступник керівника підрозділу Офісу Генерального прокурора; 6-1) заступник керівника підрозділу Спеціалізованої антикорупційної прокуратури; 7) прокурор Офісу Генерального прокурора; 7-1) прокурор Спеціалізованої антикорупційної прокуратури; 8) керівник обласної прокуратури; 9) перший заступник

керівника обласної прокуратури; 10) заступник керівника обласної прокуратури; 11) керівник підрозділу обласної прокуратури; 12) заступник керівника підрозділу обласної прокуратури; 13) прокурор обласної прокуратури; 14) керівник окружної прокуратури; 15) перший заступник керівника окружної прокуратури; 16) заступник керівника окружної прокуратури; 17) керівник підрозділу окружної прокуратури; 18) заступник керівника підрозділу окружної прокуратури; 19) прокурор окружної прокуратури (у тому числі прокурор - стажист окружної прокуратури)» [131].

Станом на 01.01.2024 загальна штатна чисельність працівників органів прокуратури становить 14846 одиниць, з них 1934 – в Офісі Генерального прокурора, 12912 – в обласних, окружних та прирівняних до них прокуратурах. Загальна штатна чисельність прокурорів органів прокуратури становила 9978 одиниць, з них в Офісі Генерального прокурора – 968, в обласних, окружних та прирівняних до них прокуратурах – 9010. Облікова кількість прокурорів станом на 01.01.2024 становила 9208 осіб, з них в Офісі Генерального прокурора – 1041, в обласних, окружних і прирівняних до них прокуратурах – 8167. Стаж роботи прокурорів органів прокуратури України становить: до 1 року – 45; від 1 до 3 років – 418; від 3 до 5 років – 613; від 5 до 10 років – 1569; від 10 до 20 років – 4649; понад 20 років – 1914 [99]. В той час як статтею 14 Закону України «Про прокуратуру» передбачено, що «загальна чисельність працівників органів прокуратури становить не більше 15000 осіб, зокрема загальна чисельність прокурорів становить не більше 10000 осіб. Загальна чисельність працівників Спеціалізованої антикорупційної прокуратури складає 15 відсотків від встановленої законом граничної чисельності центрального та територіальних управлінь Національного антикорупційного бюро України [131]. А відтак, наведені вище показники свідчать про те, що наразі, прокуратура України відчуває кадровий дефіцит, який, в тому числі, обумовлений недостатністю кадрового резерву.

Ще однією важливою особливістю, яка впливає специфіку формування кадрового резерву органів прокуратури є правовий статус прокурора. О. Комарницька цілком слушно вказує, що до змісту статусу прокурора передусім входять його права, обов'язки, відповідальність і гарантії. Для здійснення прокурорським працівником своєї діяльності, виконання поставлених перед ним завдань він наділяється сукупністю прав і обов'язків, тобто певними повноваженнями, наявність яких є основним елементом його статусу та слугує досягненню поставлених перед органами прокуратури цілей щодо захисту прав і свобод людини, загальних інтересів суспільства та держави [61]. Розділом 4 Закону України «Про прокуратуру» визначено, що повноваженнями прокурора є наступні: 1) «підтримання державного обвинувачення в суді» (стаття 22); 2) «представництво інтересів громадянина або держави в суді» (стаття 23), яке полягає у здійсненні процесуальних та інших дій, спрямованих на захист інтересів громадянина або держави, у випадках та порядку, встановлених законом; 3) «нагляд за додержанням законів органами, що провадять оперативно-розшукову діяльність, дізнання, досудове слідство» (стаття 25). Прокурор здійснює нагляд за додержанням законів органами, що провадять оперативно-розшукову діяльність, дізнання, досудове слідство, користуючись при цьому правами і виконуючи обов'язки, передбачені Законом України «Про оперативно-розшукову діяльність» та Кримінальним процесуальним кодексом України; 4) «нагляд за додержанням законів при виконанні судових рішень у кримінальних справах, а також при застосуванні інших заходів примусового характеру, пов'язаних з обмеженням особистої свободи громадян» (стаття 26). Прокурор здійснює нагляд за додержанням законів при виконанні судових рішень у кримінальних справах, а також при застосуванні інших заходів примусового характеру, пов'язаних з обмеженням особистої свободи громадян в органах та установах, шляхом проведення регулярних перевірок, а також у зв'язку з необхідністю належного реагування на відомості про можливі порушення

законодавства, що містяться у скаргах, зверненнях чи будь-яких інших джерелах. У межах реалізації зазначеної функції прокурор має право залучати відповідних спеціалістів [61].

Важливим елементом правового статусу прокурора є гарантії його незалежності. Незалежність прокурора забезпечується: «1) особливим порядком його призначення на посаду, звільнення з посади, притягнення до дисциплінарної відповідальності; 2) порядком здійснення повноважень, визначеним процесуальним та іншими законами; 3) заборонаю незаконного впливу, тиску чи втручання у здійснення повноважень прокурора; 4) установленим законом порядком фінансування та організаційного забезпечення діяльності прокуратури; 5) належним матеріальним, соціальним та пенсійним забезпеченням прокурора; 6) функціонуванням органів прокурорського самоврядування; 7) визначеними законом засобами забезпечення особистої безпеки прокурора, членів його сім'ї, майна, а також іншими засобами їх правового захисту» [131].

Окрім вказаного вище, ми переконані, що особливості формування кадрового резерву органів прокуратури, які будуть більш змістовно розглянуті нами у Розділі 2 дисертаційного дослідження, обумовлені наступними чинниками:

- по-перше, спеціальними вимогами щодо професійних, ділових та особистих якостей як самих прокурорів, так і фахівців, які планують зайняти відповідні посади;
- по-друге, наявністю особливої системи стратегічного планування кадрової політики;
- по-третє, спеціальним набором адміністративно-правових процедур, а також форм та методів формування кадрового резерву;
- по-шосте, джерелами поповнення кадрового резерву прокуратури та її органів (зовнішні та внутрішні).

Підбиваючи підсумок представленого підрозділу дисертаційного дослідження слід відзначити, що сьогодні надважливим завданням законодавця, Генерального прокурора та Офісу Генерального прокурора є активна робота у напрямку формування ефективного кадрового резерву прокуратури, оскільки в сучасних умовах існуючі кадрові процеси ускладнені: по-перше, постійним відтоком кадрів з прокуратури; по-друге, відсутністю професійних кадрів, які бажають проходити службу в органах прокуратури; по-третє, необхідністю збільшення рівня престижності професії прокурора, що обумовлено зниженням рівня довіри до прокуратури [175].

1.2. Мета, завдання та функції формування кадрового резерву органів прокуратури

Формування кадрового резерву органів прокуратури є складною за своєю сутністю та змістом діяльністю, яка має чітко визначену мету, досягненню якої має передувати вирішення певних завдань. Саме вказані категорії, як вбачається, характеризують практичний зміст досліджуваної у роботі діяльності. Так, у найбільш загальному та спрощеному розумінні, мета представляє собою кінцевий, бажаний результат, якого прагнуть досягти суб'єкти в процесі реалізації якоїсь діяльності. З позицій філософії категорія «мета» також визначається неоднозначно. Наприклад, мета визначається як ідеальне відображення бажаного майбутнього результату людських дій [18, с.8]. О.М. Бандурка вважає, що «ціль, мета – це бажаний стан об'єкта впливу чи кінцевий бажаний результат процесу управління і саме від реальності, законності та правильності її визначення залежить бажаний результат» [11, с.16]

Мета, пише у своєму дисертаційному дослідженні І.С. Канзафарова, – це вільно сформоване суб'єктивне уявлення про бажаний, ще не здійснений

стан будь-якого об'єкта дійсності і шляхи його досягнення. Результат – це здійснена мета, це завжди факт об'єктивної дійсності, що планувався і був досягнутий певним шляхом. Мета, як ідея, не може безпосередньо визначити наслідок. Вона робить це опосередковано, через інші об'єктивні явища, що виконують службову роль засобу. Кожна з трьох вищезазначених категорій визначається через дві інші. Мета не існує без результату (не буває цілей, ні на що не спрямованих) і ніколи не реалізується безпосередньо. Статус наслідку ми приписуємо якомусь об'єктивному явищу, лише коли він є досягненням певної мети (у протилежному випадку він залишається просто явищем). У той же час наслідок є проявом чинності засобів (він не існує до них, як безпосередньо даний, в іншому випадку меті ні до чого було б прагнути, як вона повинна це робити за визначенням) [52, с.169-170].

Ю. Б. Корольов, розкриваючи сутність терміну «мета» у організаційному контексті, пише, що вона (тобто мета) – це кінцевий стан, якого організація прагне досягти в певний момент у майбутньому (ідеальне уявлення про майбутні рубежі організації) [66; 32]. Автор відзначає, що «правильно сформульовані організаційні цілі мають відповідати наступним вимогам: конкретність та вимірюваність; орієнтація у часі; реалістичність, досяжність, не перевищення можливостей організації; несуперечливість, узгодженість, взаємопов'язаність; сформульованість письмово. Цілі, сформульовані з урахуванням зазначених вимог, виступають своєрідними нормативами, за допомогою яких менеджер може робити висновки про ефективність своєї майбутньої практичної діяльності. Будь-яка організація має багато різноманітних цілей, сукупність яких утворює складну структуру. Глобальна мета – характеризує погляд на причину існування організації з точки зору суспільства (уявлення про суспільне призначення організації). Місія організації – характеризує погляд на причину існування організації з точки зору самої організації. Місія деталізує статус організації, надає орієнтири для визначення її задач» [66; 32].

Під метою управління, зазначає Т.М. Кравцова, слід розуміти настання такого бажаного стану або рівня розвитку соціальної системи, яких належить досягти внаслідок реалізації управлінських рішень. Звідси, продовжує автор, впливає висновок про те, що без визначеної мети процес управління не має змісту і значення [69, с.327]. Ю.П. Сурмін зазначає, що з точки зору теорії управління мета являє собою ідеальне передбачення результату діяльності, що виступає її регулятором. Дослідник виокремлює такі основні особливості мети: є моделлю майбутнього результату, початковим образом, до якого рухається об'єкт; виступає як варіант задоволення потреби, сформований з кількох альтернатив [44, с.385]. З.Є. Шершньова вказує, що «мета – це один з елементів поведінки та свідомої діяльності людини, що характеризується передбаченням, уявленням наслідків діяльності, шляхів досягнення бажаних та необхідних результатів за допомогою певного переліку засобів. Категорія «мета» має багато тлумачень, наприклад, як мотив, бажання, напрямок, спосіб. В управлінні мета має також багато визначень, найчастіше її розуміють, як випереджувальну ідею, що оцінена як можлива для здійснення. Практичний бік визначення цілей полягає в орієнтації на інтеграцію зусиль і за її допомогою об'єднання різнобічних дій як окремої людини, так і організації в цілому в певну упорядковану систему або процес. Мета – вихідна позиція, що визначається системою взаємовідносин між суб'єктом і об'єктом управління, оскільки їхні взаємозв'язки характеризуються діалектикою мети, засобу та результату» [184, с. 205]. Таким чином, під метою формування кадрового резерву органів прокуратури найбільш доцільно розуміти кінцевий, бажаний, та при цьому конкретний результат, якого прагнуть досягти суб'єкти, уповноважені на здійснення відповідної діяльності.

Отже, метою формування кадрового резерву органів прокуратури є забезпечення правових, організаційних та економічних умов для безперебійного функціонування даної інституції шляхом оперативного та

якісного заміщення вакантних посад у досліджуваній інституції. Досягненню даної мети, як відзначалось раніше, має передувати вирішення конкретних завдань. Відповідно до «Нового тлумачного словника української мови» «завдання» - це: «1) визначений, запланований для виконання обсяг роботи. 2) мета, замисел» [105]. У філософському значенні завдання – це не просто завдання, а «соціальне завдання», що робить його наближеним до сфери, яку ми розглядаємо, і воно витлумачується у цьому сенсі «як необхідність для суб'єкта (суспільства, соціальної спільноти, особи) здійснити у майбутньому визначену діяльність», а ціль – як «ідеальний, насамперед, визначений результат людської діяльності, спрямований на перетворення дійсності відповідно до усвідомленої людиною потреби. Ціль є безпосереднім внутрішнім спонукальним мотивом людської діяльності» [164, с.756]. В.О. Климков дійшов до висновку, що «завдання – це мета, досягнення якої є бажаною до відповідного моменту в межах періоду, на який розраховано управлінське рішення. Завдання вказує на безпосередню мету організації, що піддається кількісній характеристиці. Більш того, як зауважує вчений, завдання являють собою сукупність вимог для прийняття рішень у конкретній ситуації» [57, с. 99]. На думку В.В. Шилова, «завдання – це також цілі, втім вони є значно меншими за обсягом та більш чітко визначеними. Так, якщо мета (цілі) мають стратегічний характер, то завдання – тактичний, оскільки саме завдання впливають на обрання форм, способів та методів дії (поведінки) суб'єктів, що їх виконують. Слідуючи такою логікою, можна констатувати, що кожне окреме завдання може слугувати проміжною метою, для досягнення якої вибудовується власна система завдань. Тобто завдання завжди є похідними від мети, а мета задається суб'єктивно, виходячи із соціальних потреб. Інакше кажучи, щоб досягнути поставленої мети, необхідно розв'язати ряд завдань» [186, с.98].

З огляду на зазначене вище, завдання – це своєрідні мікроцілі, вирішення яких передує досягненню загальної кінцевої мети. В науковій

літературі відсутній єдиний підхід щодо переліку завдань формування кадрового резерву в органах прокуратури. Однак при цьому, існують досить різні підходи стосовно загального переліку відповідних завдань, незалежно від того, про яку сферу суспільного життя йдеться. Так, наприклад, В.А. Савченко вказує, що основними завданнями формування кадрового резерву є: «виявлення з-поміж працівників організації осіб, які мають потенціал для призначення на керівну чи ключову посаду; підготовка осіб, зарахованих до резерву керівників, для керівних посад; забезпечення своєчасного заміщення вакантних посад керівників з компетентних і здатних до управлінської роботи працівників; залучення більш молодих працівників на ключові посади; створення належних умов для наступності і сталості управління організацією та її підрозділами» [145]. О.О. Гарматюк та О.М. Чура вважають, що головними завданнями формування і управління кадровим резервом банку є: своєчасне заміщення вакантних посад новими працівниками; забезпечення стійкості управління банком і усіма його підрозділами; призначення на посади компетентних працівників [181].

Відповідно до Положення про кадровий резерв сумського державного педагогічного університету імені А.С.Макарепка, основними завданнями формування кадрового резерву університету є наступні: виявлення професійно підготовлених і перспективних працівників адміністративно-управлінського, професорсько-викладацького складу, педагогічних, наукових та інших працівників, здатних в майбутньому здійснювати професійну діяльність на керівних посадах; організація ефективної професійної підготовки працівників, включених до кадрового резерву; створення умов для стимулювання працівників до їх руху кар'єрними сходами та розвитку; забезпечення планомірного заміщення вакансій зі збереженням неперервності керівництва [120].

Тож, спираючись на аналіз наукових поглядів вчених та норм чинного законодавства, ми переконані, що ключовими завдання формування кадрового резерву органів прокуратури є наступні:

- забезпечити стабільність та безперервність роботи прокуратури та її органів. Вирішення даного завдання має важливе значення, особливо враховуючи той факт, які функції виконує дана інституція в процесі реалізації своєї діяльності. Окрім того, саме формування кадрового резерву дозволяє швидко залучити необхідних спеціалістів для забезпечення ефективної реакції на кризові ситуації, такі як серйозні правопорушення, терористичні загрози, військова агресія, тощо. А тому, беззаперечним є той факт, що наявність готових до дії кваліфікованих прокурорів допомагає забезпечити стабільність та контроль над ситуацією;

- швидко перекривати прогалини у системі кадрового забезпечення прокуратури. В науці державного управління кадрове забезпечення визначається «як комплекс дій, спрямований на стан і розвиток системи державного управління, свідомість, поведінку та діяльність суб'єктів управлінського процесу з метою досягнення цілей та реалізації функцій держави, відображених у Конституції та законодавчих актах, шляхом запровадження державної кадрової політики, виробленої політичною системою та законодавчо закріпленої, через діяльність органів державної влади, наділених необхідною компетенцією» [160, с.90]. М.В Мельничук слушно підкреслює, що «кадрове забезпечення слід розглядати у двох аспектах. З одного боку, це наявність підконтрольних об'єктів, які виконують завдання, необхідні для підготовки та реалізації управлінських рішень. З іншого боку, кадрове забезпечення - це суб'єкти управлінської діяльності, які організовують, аналізують, контролюють, координують та виконують інші завдання, щоб досягти конкретних результатів в сфері державного управління. Ефективність роботи органу виконавчої влади залежить не лише від матеріального забезпечення, але й від вольових дій та переконань

учасників державного управління, спрямованих на досягнення конкретних цілей. Без високого професіоналізму та належних особистих якостей кадрів важко забезпечити ефективність управлінської діяльності, яка визначає динаміку роботи органу виконавчої влади» [91, с.68]. Питання кадрового забезпечення прокуратури є чи не основним фактором для максимально результативної реалізації цим органом своїх функцій задля гарантування усіх прав людини та громадянина, забезпечення неухильного дотримання основоположного принципу верховенства права та подальшої участі у розбудові демократичної держави, а тому необхідно оптимізувати процес добору прокурорів, вжити заходів щодо спрощення та пришвидшення конкурсних процедур, актуалізувати питання повернення інституту підготовки кадрів для органів прокуратури [1].

- збільшити рівень конкурентоспроможності працівників прокуратури. Взагалі, конкурентоспроможність – це комплексна інтегральна властивість трудового потенціалу підприємства, яка має досить складну структуру. Серед складових елементів конкурентоспроможності трудового потенціалу підприємства можна виокремити: демографічну, соціокультурну, ринкову, організаційну, особистісно-психологічну, функціональну, професійну, освітньо-кваліфікаційну складову [88]. В юридичній енциклопедії, конкурентоспроможність – це сукупність споживчих якостей товару, що характеризує їх відмінність від товару конкуренту за рівнем відповідності тим чи іншим суспільним потребам, з урахуванням витрат на їх задоволення [193, с. 263, 264]. Отже, конкурентоспроможність працівника – це поняття, що відображує ступінь привабливості, переваги, здатність відповідати високим вимогам конкурентного ринку, здатність витримувати порівняння, протиставлення суперникам у чітко окресленій сфері діяльності за конкретними ознаками, властивостями. А конкурентоспроможний спеціаліст – це працівник який має певні переваги щодо інших спеціалістів, що виконують аналогічну роботу, у виявленні якостей, властивостей,

результатів особистої продуктивної діяльності для забезпечення максимальної ефективності роботи організації, підприємства, фірми [43, с.6]. Таким чином, конкурентоспроможність працівників прокуратури означає їхню здатність ефективно виконувати свої обов'язки в умовах постійних змін у сфері правової діяльності, додержуючись високих професійних стандартів і використовуючи сучасні методи та засоби. Основні аспекти конкурентоспроможності працівників прокуратури включають: 1) високий рівень кваліфікації та знання законодавства, що впливає на уміння правильно застосовувати закон у конкретних ситуаціях, а також вірно розуміти та застосовувати процесуальні норми; 2) здатність до швидкого та ефективного реагування на правопорушення, а також до вивчення справ та прийняття виважених рішень; 3) наявність високих аналітичних та розслідувальних навичок для вирішення складних справ; 4) бездоганну репутацію, високі ділові та етичні стандарти; 5) вміння працювати у команді; 6) безперервний процес самовдосконалення;

- створити умови, за яких працівники матимуть можливість кар'єрного росту. Взагалі, під кар'єрою розуміються суб'єктивно усвідомлені власні судження працівника про своє трудове майбутнє, очікувані шляхи самовираження та задоволення працею. Тобто, зазначає В.Я. Малиновський, кар'єра - це поступове просування працівника по службових сходах, зміна кваліфікаційних можливостей, навиків, здібностей і розмірів винагород, пов'язаних з його діяльністю. Поняття кар'єри не означає обов'язкове і постійне просування вгору по організаційній ієрархії. Інакше кажучи, кар'єра індивідуально усвідомлена позиція та поведінка, пов'язана з трудовим досвідом і діяльністю протягом трудового життя людини [86, с.258]. Цікавою є наукова позиція О.С. Продаєвича, який дійшов до висновку: «служба кар'єра – це нормативно врегульоване цілеспрямоване просування особи державною службою для реалізації державних та задоволення своїх інтересів шляхом заміщення нею вищої посади або присвоєння їй вищого

рангу [133, с.12]. Значення кар'єрного росту прокурорів обумовлена наступними чинниками: по-перше, вона є відображенням зростання рівня професійних, умінь, знань та навичок, що робить його більш ефективним в процесі вирішення складних завдань; по-друге, передбачає збільшення рівня відповідальності, а також більш ретельного виконання своїх обов'язків та виявлення більшої уваги до деталей; по-третє, просування по кар'єрній сходинці виступає не тільки мотиватором для якісного виконання обов'язків, але й забезпечує стабільність у роботі прокурорів; по-четверте, дозволяє зберегти цінні кадри, а також використати досвід їх роботи у майбутньому.

- заохоти працівників прокуратури до більш якісного та ефективного виконання своїх посадових обов'язків. Л.В. Могілевський вказує, що заохочення – це публічне визнання заслуг, нагородження, надання суспільної пошани особам рядового і начальницького складу органів внутрішніх справ прокуратури у зв'язку з досягнутими ними успіхами в процесі виконання роботи, службових завдань у формі встановлених чинним спеціальним законодавством заходів заохочення, пільг і переваг [94]. У досліджуваному контексті заохочення також полягає у тому, що будучи у кадровому резерві, прокурори відчують свою важливість, а також відчують перспективи отримання різного роду заохочень;

- забезпечити ефективне стратегічне планування у сфері формування та реалізації кадрової політики органів прокуратури. М.Д. Виноградський, А.М. Виноградська та О.М. Шканова пишуть, що «кадрова політика - це система правил і норм, прагнень і обмежень у взаємовідносинах персоналу і організації в цілому, за якими діють працівники у внутрішньому і зовнішньому середовищі. Змістом кадрової політики є робота з персоналом у відповідності з концепцією розвитку організації. Кадрова політика - це складова частина стратегічно зорієнтованої політики організації. Метою кадрової політики є забезпечення оптимального балансу процесів оновлення і збереження кількісного та якісного складу

кадрів у його розвитку відповідно до потреб самої організації» [25]. В свою чергу стратегічне планування — це адаптивний процес, за допомогою якого здійснюються регулярна розробка та корекція системи досить формалізованих планів, перегляд змісту заходів щодо їхнього виконання на основі безперервного контролю та оцінки змін, що відбуваються зовні та всередині системи. Стратегічне планування охоплює систему довго-, середньо- та короткострокових планів, проектів і програм [50]. Отже, стратегічне планування у сфері формування та реалізації кадрової політики органів прокуратури є важливим етапом в управлінні кадровими ресурсами, спрямованим на досягнення стратегічних цілей і завдань, що стоять перед даною інституцією. Початковим етапом стратегічного планування є аналіз потреб органів прокуратури у кадрах. Важливо визначити наявність потреби у конкретних фахівців, рівня їх кваліфікації та кількості. На основі аналізу потреб формулюються конкретні цілі кадрової політики. Ці цілі можуть включати підвищення кваліфікації персоналу, розвиток лідерських якостей, стимулювання мотивації та підвищення ефективності діяльності прокурорів. Для досягнення цих цілей розробляється стратегія, яка включає в себе конкретні заходи та методи. Впровадження стратегії кадрової політики включає в себе ряд кроків. Наприклад, це може бути відбір та найм нових працівників відповідно до потреб органів прокуратури, організація навчальних програм для підвищення кваліфікації, вдосконалення системи оцінки роботи, створення системи мотивації та розвитку кар'єри. Після впровадження стратегії необхідно здійснювати контроль та оцінку виконання поставлених завдань і досягнення цілей. Одним з важливих аспектів стратегічного планування є адаптація до змін. Кадрова політика повинна бути гнучкою та адаптивною до змін у законодавстві.

Таким чином, саме наведені вище завдання, обумовлюють наявність та зміст функцій формування кадрового резерву органів прокуратури. У тлумачних словниках української мови «функція» – це: діяльність, обов'язок,

робота; зовнішній прояв властивостей якого-небудь об'єкта в певній системі відносин (наприклад, функція грошей); роль, що її виконує певний соціальний інститут чи процес стосовно цілого (наприклад, функція держави, родини в суспільстві); явище, що залежить від іншого та змінюється в міру зміни цього іншого явища; робота, виконана органом, організмом; роль, значення чого-небудь; обов'язок, коло діяльності; обов'язок, коло діяльності; призначення, роль [106, с.707]. У соціології функція – це роль, яку виконує певний соціальний інститут щодо суспільства. Виходячи з вищенаведеного, можна зробити висновок, що кожна наука, визначаючи це поняття, покладає в основу певні ознаки, елементи “функцій”. Наприклад, теорія держави і права визначає функції держави, як її основні напрями діяльності, в яких знаходять свій вираз сутність, завдання і цілі держави, що обумовлюються економічними, політичними, соціальними та іншими умовами її існування [46] Як вказує І.Л. Бородін, функції носять самостійний, об'єктивний та універсальний характер і використовуються в різних сферах публічного управління. Вони є взаємопов'язаними і взаємозалежними та тісно інтегровані в процес публічного управління і становлять єдине ціле з ним. Уся їх сукупність розкриває управлінський процес. Кожна функція, її зміст визначається метою, яка стоїть перед кожним органом публічного управління та державою в цілому [19, с. 24–25].

Відповідно до «Енциклопедичного словника з державного управління», функцію слід тлумачити як сталу сукупність однорідних спеціалізованих робіт (дій, операцій), здатність реалізації яких підтримується в організації, обов'язок (іноді – здатність) оператора (технічного об'єкта або людини) виконувати яку-небудь операцію. Під функцією органу виконавчої влади й/або його підрозділу, він розуміє конкретну дію щодо реалізації або забезпечення реалізації владних повноважень, доручена державі суспільством, здійснювана державними службовцями, чітко спрямована на досягнення певного результату, що має зовнішнього стосовно даного органу

виконавчої влади (підрозділу) користувача [44, с.745-746]. В сфері державного управління, пише В.Л. Грохольський, функція – це найбільш стійка та постійна категорія, що закріплюється в нормативних актах. У функціях виявляються як цілі, так і завдання управління, а також через них здійснюється вплив на об'єкт управління. Функції державного управління реалізуються державою через систему та структуру органів [36, с.63; 104, с.44].

А.В. Соколов та О.В. Хоменко вказують у своїх наукових працях, що функції органів виконавчої влади визначаються функціями державного управління і фактично є частиною функцій державного управління в цілому. Вони визначаються спільними цілями державного управління, такими як підвищення громадського добробуту, задоволення соціальних потреб і інтересів, забезпечення правопорядку і безпеки і так далі. Крім цього, вчений наголошує на тому, що класифікувати функції державного управління варто на внутрішні (управління усередині державної системи, що управляє) і зовнішні (дія державних органів на керовані об'єкти), на загальні (що реалізуються усіма органами) і специфічні (визначувані специфікою функціональної області) [166].

З огляду на ведені вище визначення, ми переконані, що під функціями формування кадрового резерву органів прокуратури найбільш доцільно розуміти визначені в нормах чинного законодавства практичні напрями та дії, які реалізуються спеціально уповноваженими суб'єктами у досліджуваній сфері суспільного життя. Проведений нами аналіз завдань, а також сутності та особливостей формування кадрового резерву органів прокуратури, дає можливість виділити наступні ключові функції відповідної діяльності:

- регулююча (упорядковуюча) функція. Взагалі, пишуть І. О. Щєбликіна та Д. В. Грибова, регулювання – «це важливий аспект управлінської діяльності, спрямований на виправлення недоліків, відхилень,

а також усунення будь-яких «несправностей» у керованій системі через розробку та впровадження відповідних заходів організаційно-управлінського характеру. Мета регулювання полягає в тому, щоб виправити всі помилки, недоліки та відхилення, які виявлені під час процесу контролю. Ці корекційні заходи можуть бути застосовані на будь-якому етапі менеджменту, включаючи планування, організацію та мотивацію. Для цього вживаються коригувальні дії, які складаються з таких рішень, як виправлення відхилень, перегляд стандартів і критеріїв, а також покращення норм і виправлення відхилень у стандартах і процесах» [191]. В словнику української мови «регулювати» – це впорядковувати що-небудь, керувати чимось, підкоряючи його відповідним правилам, певній системі; домагатись нормальної роботи машини, установки, механізму і таке інше, забезпечуючи злагоджену взаємодію складових частин, деталей; зменшувати або збільшувати швидкість, величину; досягати потрібної сили, належного ступеня вияву чого-небудь [15]. Тож, зміст вказаної функції в контексті формування кадрового резерву органів прокуратури полягає у тому, що він дає можливість упорядкувати кадрові процеси в рамках досліджуваної інституції, а також створити умови, за яких вони будуть відповідати принципам законності, ефективності, результативності, тощо [176];

- правозабезпечувальна функція. Як зазначає В.Ю. Нікіфоров, правозабезпечення – це невід’ємна складова правозастосовної діяльності яка покликана забезпечити реалізацію прав, свобод, законних інтересів та обов’язків тих чи інших учасників суспільних відносин [104, с.141]. Отже, зміст правозабезпечувальної функції в розрізі представленої проблематики полягає у тому, щоб: по-перше, забезпечити реалізацію повноважень суб’єктів, що відповідають за формування та реалізацію кадрової політики в органах прокуратури взагалі, а також створення в її межах кадрового резерву, зокрема; по-друге, створити умови для реалізації працівниками прокуратури (прокурорами) гарантованих їх прав щодо кар’єрного зростання [176];

- організаційно-управлінська функція. Взагалі, організація як процес організація – це особливий вид діяльності людей, що охоплює сукупність дій з метою створення і вдосконалення взаємозв'язків між частинами цілого, процес створення і збереження структури системи [89]. Л.В. Винар цілком слушно вказує, що будь-якій організації притаманні наступні характерні ознаки: «по-перше, це соціальні взаємозв'язки людей, що її утворюють, по-друге, це наявність певної визначеної цілі, по-третє, це наявність внутрішньої структури, функціональної диференціації. Вважають, що юридична особа як організація – це єдине ціле з певною внутрішньою структурою, визначеними цілями та завданнями. На нашу думку, організація, що є юридичною особою є соціальним утворенням (соціальною спільністю) з певними, притаманними лише юридичній особі ознаками. З'ясувати ці ознаки, – означає впритул наблизитись до поняття юридичної особи. До ознак, що характеризують юридичну особу, крім організаційної єдності, на наш погляд, належать: самостійна відповідальність та участь в правовідносинах від власного імені. Необхідною умовою появи (виникнення) юридичної особи є її державна реєстрація» [24]. В свою чергу управління – це елемент функціонування організаційних систем, функція системи, спрямована на розвиток цієї системи через координацію, організацію, упорядкування елементів даної системи, як між собою, так і з зовнішнім середовищем, за заздалегідь продуманим планом дій. Процес управління передбачає певні етапи або алгоритм (послідовність дій) для досягнення встановлених цілей [71]. Тож, організаційно-управлінська функція представляє собою діяльність, спрямовану на організацію, координацію та узгодження інших процесів, що виникають в процесі формування кадрового резерву органів прокуратури, а також реалізації кадрової політики в рамках даного відомства;

- функція планування. Планування – це найбільш доцільна і цілеспрямована діяльність, яка дозволяє швидко і ефективно організувати

збирання, дослідження і використання доказової інформації для розшуку і встановлення злочинця, та інших обставин, що підлягають доказуванню. Планування є обов'язковою умовою розслідування. Це складний розумовий процес, що полягає у виборі напрямку і оптимізації тактичних завдань, засобів та методів для їх вирішення відповідно до вимог кримінально-процесуального законодавства [147, с.317]. Планування зазначає М.М. Руденко, – це визначення напрямків, пропорцій, темпів, кількісних та якісних показників розвитку тих чи інших процесів у системі державного управління, зокрема, реалізації державних функцій. Крім того, це розробка цілей, завдань, напрямків розвитку, реформи державної діяльності та державного управління. Звідси, вказує авторка, планування в прокуратурі – один із елементів механізму управління, без якого неможливо здійснити управлінський цілеспрямований вплив на підпорядковані органи прокуратури [143].

- реагування. В розрізі представленої проблематики функція реагування представляє собою комплекс дій, метою яких є оперативне вирішення питань кадрового характеру, а також швидке усунення нештатних ситуацій шляхом залучення спеціально підготовлених фахівців до вирішення певних завдань [176];

- виховна функція. Взагалі, виховання – це соціально зумовлене створення духовних, організаційних, матеріальних умов для розвитку людини як особистості, формування у неї моделі поведінки, яка б відповідала виховним завданням суспільства й адекватно співвідносилася із загальнолюдськими цінностями. Виховання дітей та молоді не є простим пристосуванням особистості до навколишнього світу, а визнанням нею певної системи цінностей, прийняттям її як власних переконань у процесі розв'язання складних морально-етичних проблем [143]. Отже, виховна функція в контексті формування кадрового резерву спрямована на розвиток потенціалу працівників прокуратури, а також їх підготовку до зайняття

ключових посад у майбутньому. Ця функція відіграє важливу роль у розвитку кадрового резерву та підготовці кадрів, не лише з точки зору професійних навичок, а й у контексті забезпечення особистісного зростання фахівця та його внутрішньої мотивації;

- кадрова функція. В.М. Плішкін, під кадровою функцією розуміє функцію соціальної системи, що спрямована на забезпечення її нормальної діяльності за допомогою підбору, розстановки, навчання та виховання кадрів, які відповідають певним вимогам [114, с.601]. Кадрова функція в контексті формування кадрового резерву є важливою складовою загальної системи управління персоналом. Вона спрямована на розробку та втілення стратегій, які дозволяють визначити потрібних кандидатів для ключових посад, підготувати їх до цих посад та забезпечити стабільний потік кваліфікованих кадрів для організації у майбутньому [176];

- інформаційно-аналітична функція. Взагалі, інформація – це документовані, або публічно оголошені відомості чи явища, що відбуваються у суспільстві, державі та навколишньому природному середовищі [130]. Інформаційно-аналітичне забезпечення – це сукупність технологій, методів збирання та обробки інформації, що характеризує об'єкт управлінського впливу (соціальні, політичні, економічні й інші процеси), специфічних прийомів їх діагностики, аналізу й синтезу, а також оцінки наслідків прийняття різних варіантів політичних рішень [44, с.300]. Отже, інформаційна функція формування кадрового резерву в органах прокуратури - це процес збору, аналізу та розповсюдження різноманітної інформації про службовців з метою визначення їхнього потенціалу та готовності до зайняття важливих посад у майбутньому. Ця функція відіграє ключову роль у плануванні кадрових ресурсів та забезпеченні стійкості та ефективності органів прокуратури. Початковою складовою інформаційної функції є ідентифікація талановитих та перспективних працівників. Це включає в себе збір інформації про їхню професійну діяльність, освіту, навички та

досягнення. Наприклад, важливо знати, якими проєктами вони керували, та які вони мають навички у сфері права, та яких досягли успіхів [176].

Підбиваючи підсумок представленого підрозділу дисертаційного дослідження слід узагальнити, що саме окреслені вище завдання та функції, найбільш змістовно характеризують практичні бік діяльності спрямованої на формування кадрового резерву органів прокуратури. Втім, як суттєвий недолік на теоретичному та практичному рівні слід вказати той факт, що відповідні завдання та функції не віднайшли свого законодавчого закріплення.

1.3. Сучасний стан правового регулювання формування кадрового резерву органів прокуратури

Ефективне та якісне формування кадрового резерву органів прокуратури є фактично неможливим без належно побудованої системи правового регулювання суспільних відносин у цій сфері. В класичному розумінні, пише В.І. Фелик, правове регулювання – це процес упорядкування певного виду суспільних правовідносин, що здійснюється за допомогою різних правових засобів, серед яких центральне місце належить правовим актам та нормам [163, с.89]. О. М. Куракін вказує наступне: «правове регулювання здебільшого розуміється в широкому та вузькому значеннях. Прибічники першого напряму вважають, що правове регулювання – це всі або різноманітні форми впливу держави на свідому поведінку осіб за допомогою широкого спектру чинників: норм права, актів застосування права, юридичних договорів, правовідносин, забезпечення реалізації норм права, зокрема примусовою силою державного апарату, законність і правопорядок тощо. Натомість прихильники вузького розуміння відзначають, що правове регулювання – лише один із способів

упорядкування суспільних відносин, який зводиться до нормативного встановлення стандартів, меж належної та можливої поведінки» [74, с. 12].

Відповідно до точки зору Є.В. Гіди, «правове регулювання - це здійснюване громадянським суспільством або державою за допомогою правових засобів упорядкування, охорона та розвиток суспільних відносин» [158, с.370]. Окрім того, вчений дійшов до висновку, що характерними ознаками даної категорії є наступні: «виступає різновидом соціального регулювання; здійснюється громадянським суспільством або державою; має нормативно-результативний характер - здійснюється за допомогою цілісної системи правових засобів, що забезпечують втілення в життя норм права для досягнення необхідної мети (результату); має організаційний характер - за допомогою правового регулювання відносини між суб'єктами набувають певної правової форми (в нормах права закріплюється міра можливої або належної поведінки); має цілеспрямований характер - спрямоване на задоволення прав, свобод, законних інтересів суб'єктів права; має конкретний характер - завжди пов'язане з реальними (конкретними) відносинами» [158, с.370]. І. Шопіна розглядає правове регулювання в різних аспектах, зокрема: «1) в інструментальному, як частину (елемент) правового впливу держави на суспільні відносини за допомогою специфічних правових засобів (норм права, правовідносин, актів реалізації права) з метою упорядкування, закріплення, охорони і розвитку суспільних відносин; 2) в інституційному аспекті правове регулювання авторка розглядає як процес, наслідками якого є здійснення цілеспрямованого правового впливу держави на суспільні відносини; 3) нормативно-юридичному аспекті правове регулювання – це здійснюване за допомогою спеціальних юридичних засобів упорядкування суспільних відносин, що включає їх юридичне закріплення, охорону, контроль за їх стабільністю та відновлення у випадку порушення; 4) у діяльнісному аспекті правове регулювання – це діяльність держави, її органів і посадових осіб, а також

уповноважених на те громадських організацій щодо встановлення обов'язкових для виконання юридичних норм (правил) поведінки суб'єктів права їх реалізації в конкретних відносинах та застосування державного примусу до правопорушників з метою досягнення стабільного правопорядку в суспільстві» [189, с. 1059].

О.Ф. Скакун цілком слушно наголошує, що необхідно розрізнити поняття правового регулювання та правового впливу. Так, відмічає авторка, правовий вплив — це взятий у єдності та різноманітті весь процес впливу права на суспільне життя, свідомість і поведінку людей за допомогою як правових, так і неправових засобів. Правовий вплив багато в чому зводиться до інформативної та виховної ролі права, підсилити яку можуть пропаганда правових знань, система широкої юридичної освіти [150]. Далі О.Ф. Скакун вказує, що відмінностями між правовим регулюванням і правовим впливом є наступні: 1) за обсягом: предмет правового впливу об'ємніше (ширше) предмета правового регулювання — його складають відносини, які не регулюються правом, але на які поширюється дія права; 2) за змістом: у правовому впливі не завжди є точний юридичний захід (крім норм права, він містить у собі інші соціальні засоби і форми впливу на поведінку людей), тоді як у правовому регулюванні він є обов'язковим (регулювання відбувається за допомогою певної правової норми); 3) за механізмом реалізації права: у правовому регулюванні право реалізується через його механізм — систему правових засобів і форм (норми права, правовідносини, акти реалізації і застосування норм права та ін.), тоді як правовий вплив здійснюється за допомогою системи неюридичних засобів — ідеологічних, психологічних, інформаційних та інших механізмів [150].

Наведені вище наукові позиції свідчать про те, що ключовим елементом правового регулювання є нормативно-правовий акт. в юридичній енциклопедії Ю.С. Шемшученка зазначається, що нормативно-правовий акт - це «офіційний письмовий документ, який приймається уповноваженим

органом держави і встановлює, змінює, припиняє чи конкретизує певну норму права. Ці акти знаходяться між собою в ієрархії, підпорядкованості, яка і визначає юридичну силу документа» [194]. О. В. Константи́й зазначив, що у вузькому сенсі під нормативно-правовим актом в управлінській діяльності органів влади слід розуміти правові акти, які: безпосередньо виражають регулятивну функцію адміністративного права, містять правила поведінки, що регулюють державно-управлінські відносини; розраховані на тривале (неодноразове) застосування, не визначають конкретного (персоніфікованого) адресата; є проявом реалізації правотворчих функцій органів виконавчої влади (є результатом реалізації компетенції відповідного органу державної влади), найбільш поширеною формою встановлення і перебування адміністративно-правових норм, за рахунок яких вирішуються найбільш важливі, принципові управлінські проблеми [62, с.28-29]. Елементом нормативно-правового акту є норма прав. Це «різновид соціальної норми, що закріплює правило (стандарт) правомірної поведінки, неприпустимість відхилення від якого гарантується державною владою. Вчені наголошують, що «норма права закріплює міру, зразок (еталон, стандарт) правомірної поведінки особи (класичні норми права) або сприяє такому закріпленню (спеціалізовані норми права). Вона є правовим критерієм при оцінці поведінки (діяльності) особи як дозволеної, необхідної або забороненої» [48, с.227-228].

Таким чином, в розрізі представленої проблематики під системою правового регулювання найбільш доцільно розуміти сукупність нормативно-правових актів різної юридичної сили, які містять однорідні норми, спрямовані на регулювання, упорядкування та систематизацію правових відносин, які виникають в процесі формування кадрового резерву органів прокуратури. Для того, щоб надати оцінку відповідному регулюванню найбільш доцільно розглянути систему нормативно-правових актів у відповідній сфері, при цьому керуючись критерієм їх розподілу за

юридичною силою. Своєї черги юридична сила - це властивість офіційного документа, яка надається йому чинним законодавством, компетенцією органу, що його видав, та встановленим порядком оформлення. Юридична сила забезпечується встановленням для кожного виду документів комплексом реквізитів — обов'язкових елементів укладання документів [41]. В.Ф. Погорілка цілком слушно підкреслює, що ключовими ознаками вказаної вище наукової категорії є наступні: «це певна властивість нормативно-правового акту; дана властивість впливає на місцезнаходження конкретного нормативно-правового акту відносно інших в ієрархічній структурі нормативних актів; ця властивість визначає рівень підлеглості нормативно-правового акту та умови його застосування. Тобто у випадку, коли є нормативно-правовий акт вищої юридичної сили, застосовується останній; залежить від того, який суб'єкт права видав нормативно-правовий акт; породжує різні за природою та рівнем правові наслідки; є техніко-юридичною характеристикою нормативно-правового акту, тобто відображає, яким суб'єктом був виданий нормативно-правовий акт, певний порядок прийняття нормативно-правового акту, а також його правову природу» [22, с.108].

Тож, враховуючи зазначене вище, вважаємо, що першим нормативним документом, якому слід приділити увагу, є Конституція України. Це єдиний нормативно-правовий акт, який має особливий юридичний характер і з допомогою якого український народ виражає свою суверенну волю, утверджує основні засади устрою суспільства і держави, визначає систему і структуру державної влади та місцевого самоврядування, основи правового статусу особи, територіального устрою держави. Соціально-політична сутність Конституції України полягає в тому, що вона являє собою суспільний договір, де знайшли закріплення політичні інтереси різних соціальних груп населення. Вона відображає баланс інтересів суспільства [64, с.55]. Від існуючих у державі численних законів, зазначає

Ю. М. Тодика, конституція відрізняється тим, що вона є головним джерелом конституційного права, в якому в систематизованій формі закріплені найважливіші правові норми держави і який підноситься над усіма іншими законами через значення норм, правил, що в ній містяться, і особливих гарантій їх реалізації. На відміну від інших галузевих законів конституція регулює надзвичайно широке коло суспільних відносин, які охоплюються терміном «державний устрій» [64, с.55]. В.Ф. Погорілко вказує, що ключовими юридичними властивостями Основного Закону є наступні: «конституція – це насамперед закон, акт виняткового значення; конституції властиво юридичне верховенство, найвища юридична сила щодо інших правових актів. Жодний правовий акт не може бути вищий за конституцію; конституція є основою, базою правової системи країни, її законодавства. Поточне законодавство розвиває й розкриває конституційні приписи, деталізує їх; конституції властивий особливий порядок її прийняття і зміни, який зазвичай міститься в ній; наявність складного механізму реалізації конституції, оскільки вона діє на двох рівнях – реалізації конституції загалом і конституційних норм» [117, с.75].

Отже, Конституція України є ключовим нормативно-правовим актом, який містить норми прямої дії, які регулюють найбільш важливі аспекти діяльності держави. Так, в розрізі представленої проблематики, стаття 131¹ Конституції визначає місце прокуратури в системі органів державної влади, а також її ключові завдання. Окрім того, в Основному Законі вказується, що прокуратуру в Україні очолює Генеральний прокурор, якого призначає на посаду та звільняє з посади за згодою Верховної Ради України Президент України. Строк повноважень Генерального прокурора становить шість років. Одна й та ж особа не може обіймати посаду Генерального прокурора два строки поспіль [65]. В рамках нашого дослідження не можна не відмітити, що Стаття 43 Конституції передбачає, що «кожен має право на працю, що включає можливість заробляти собі на життя працею, яку він вільно обирає

або на яку вільно погоджується». У нормі даної статті йдеться про те, що «держава створює умови для повного здійснення громадянами права на працю, гарантує рівні можливості у виборі професії та роду трудової діяльності, реалізовує програми професійно-технічного навчання, підготовки і перепідготовки кадрів відповідно до суспільних потреб. Використання примусової праці забороняється. Не вважається примусовою працею військова або альтернативна (невійськова) служба, а також робота чи служба, яка виконується особою за вироком чи іншим рішенням суду або відповідно до законів про воєнний і про надзвичайний стан» [65]. Таким чином, в розрізі представленої проблематики Конституція України визначає найбільш важливі аспекти щодо: по-перше, забезпечення функціонування органів прокуратури та визначення її місця в системі органів державної влади; по-друге, визначення ключових засад формування та реалізації державної кадрової політики; по-третє, ведення державної політики зайнятості.

Що ж стосується безпосередньо питання формування кадрового резерву, то воно найбільш детально регулюється законодавчому та підзаконному рівнях. Взагалі, законодавчі акти – це правові документи, які приймаються органом законодавчої влади чи шляхом референдуму у формі законів [180, с.240]. Відповідно до точки зору Н.Ю. Задираки, закон – це нормативно-правовий акт, що приймається компетентним органом влади чи референдумом в особливому порядку, регламентує найважливіші сфери суспільних відносин і має вищу юридичну силу [49, с.51]. В. О. Котюк пропонує під законом розуміє нормативно-правовий акт вищого представницького органу державної влади (Верховної Ради України) або всього народу (під час проведення референдуму), який регулює найбільш важливі суспільні відносини, виражає волю і інтереси більшості населення і має найвищу або вищу юридичну силу по відношенню до всіх інших нормативно-правових актів [68, с. 42].

Досить розгорнуто до визначення поняття «закон» підійшла І.Ю. Матвеева. У своєму науковому дослідженні авторка розкриває зміст цієї категорії через наступні характерні ознаки: «це юридичний документ, який є уособленням волевиявлення народу та відповідає загальнолюдським принципам права; це документ, який приймається найвищим представницьким органом держави – парламентом, або у процесі всенародного голосування – референдуму; це документ, який затверджується в особливому порядку, що називається законодавчим процесом. Набрання чинності, внесення змін і доповнень, припинення дії закону також здійснюється у спеціальному порядку. Цей порядок визначається конституцією держави (ст.ст. 93–94, розділ XIII Конституції України) або спеціальним законом; це нормативно-правовий акт (далі – НПА), який містить норми права, що регулюють найважливіші суспільні відносини. Ці відносини мають особливу цінність та значення для суспільства та держави, вони є типовими та стійкими, тобто найбільш стабільними й такими, що не швидко змінюються. Але закон повинен реагувати на актуальні зміни суспільного життя та відповідати вимогам сучасності. Коло відносин, які можуть бути предметом законодавчого регулювання, не можна чітко визначити. Проте Конституція України передбачає ті відносини, які виключно законами України визначаються і встановлюються (ст. 92). Це не означає, що перелік таких відносин є вичерпним, це означає, що зазначені відносини є найважливішими для суспільного життя і вони не можуть бути предметом регулювання підзаконних НПА; це документ, який в ієрархії НПА має вищу юридичну силу. Тобто всі інші НПА (підзаконні) мають відповідати вимогам закону та забезпечувати порядок його виконання. У разі, якщо підзаконний НПА суперечить нормам закону, він не підлягає застосуванню та може бути оскаржений у порядку адміністративного судочинства; це документ, який створено за особливими правилами

юридичної техніки і який має спеціальну структуру та реквізити (назва закону, мета його прийняття, дата та ін.)» [90].

Так, серед законодавчих актів, перш за все, слід виділити Закон України «Про прокуратуру», який «визначає правові засади організації і діяльності прокуратури України, статус прокурорів, порядок здійснення прокурорського самоврядування, а також систему прокуратури України» [131]. Безпосередньо в розрізі представленої проблематики варто відзначити, що вказаним нормативним документом визначається:

- 1) організаційно-штатна структура прокуратури, яка безпосередньо впливає на кадрові процеси, в тому числі й на формування кадрового резерву;
- 2) порядок зайняття посади прокурора та порядок звільнення прокурора з адміністративної посади, а також вимоги до кандидатів на ту, чи іншу посаду в органах прокуратури;
- 3) порядок добору прокурорів, який може відрізнитись в залежності від того, про який саме структурний підрозділ прокуратури йдеться. Важливим моментом є те, що Законом України «Про прокуратуру» визначається правовий статус конкурсної комісії, яка уповноважена здійснювати спеціальну перевірку кандидата на посаду прокурора, на основі чого може приймати рішення про зарахування особи до кадрового резерву органів прокуратури [131].

Окремо варто відзначити, що «питання прийняття на роботу, звільнення з роботи, притягнення до дисциплінарної відповідальності, а також умови оплати праці працівників секретаріату, умови їх побутового забезпечення і рівень соціального захисту визначаються Кодексом законів про працю України, Законом України "Про державну службу", цим Законом, іншими нормативно-правовими актами» [131].

Зокрема, Законом України «Про державну службу» визначаються «принципи, правові та організаційні засади забезпечення публічної, професійної, політично неупередженої, ефективної, орієнтованої на громадян державної служби, яка функціонує в інтересах держави і суспільства, а також

порядок реалізації громадянами України права рівного доступу до державної служби, що базується на їхніх особистих якостях та досягненнях» [124]. Стаття 21 Закону визначає, що «вступ на державну службу здійснюється шляхом призначення громадянина України на посаду державної служби за результатами конкурсу. Прийняття громадян України на посади державної служби без проведення конкурсу забороняється, крім випадків, передбачених цим Законом. Особа, яка вступає на посаду державної служби вперше, набуває статусу державного службовця з дня публічного складення нею Присяги державного службовця, а особа, яка призначається на посаду державної служби повторно, - з дня призначення на посаду [124].

В контексті представленої проблематики також слід виділити Кодекс законів про працю України. КЗпП – це своєрідна «конституція» в галузі трудових відносин. Даний нормативний акт визначає основоположні аспекти регулювання всіх відносин, які виникають в галузі праці, та стосується всіх категорій працівників. Так, в положеннях Кодексу знаходять регламент механізми забезпечення трудових прав працівників, порядок звільнення та прийняття на роботу, основи соціального забезпечення, стандартизовані нормативи робочого часу та відпочинку і таке інше [30].

З огляду на зазначене вище, цілком справедливим буде підкреслити той факт, що на законодавчому рівні питання формування кадрового резерву органів прокуратури регулюється досить поверхнево. Більш детально окремі аспекти цього інституту визначаються саме на рівні підзаконному. Підзаконні акти, пишуть М. В. Цвік, В. Д. Ткаченко, Л. Л. Богачова та інші, - «це документи компетентних органів, які видаються на підставі закону, відповідно до нього і для його виконання. Підзаконні акти регламентують лише ті відносини, які вже регулюються за допомогою законів, тому вони не можуть суперечити законам, Конституції, повинні відповідати принципам і вимогам права. Вони повинні мати всі реквізити: назву, хто видав, дату видання, причини, підпис уповноваженої особи і печатку. Підзаконні

нормативно-правові акти відіграють важливу роль у регулюванні суспільних відносин, їхня дія спрямована на виконання та конкретизацію вимог законів. Адже законами регулюються найважливіші суспільні відносини. Всі інші суспільні відносин регулюються підзаконними актами. Це дає можливість оперативніше на законодавчому рівні вирішувати всі нагальні державні проблеми» [47, с.304]. І.О. Кудрявцев вказує, що «під підзаконним нормативно-правовим актом потрібно розуміти – офіційний односторонній письмовий акт-документ, прийнятий (виданий) в установленому законом порядку і формі, уповноваженим суб'єктом в рамках його компетенції, з метою створення, зміни, припинення дії нормативно-правових приписів, розрахований на неодноразове застосування не персоніфікованим колом осіб, на основі, для виконання і у відповідності із законом та для оперативного і конкретного регулювання різних сфер суспільних відносин» [73].

Досить цікавою є наукова позиція М.В. Кравчука. Науковець зазначає: «підзаконні нормативно-правові акти – це документи компетентних органів, які видаються на підставі закону, відповідно до нього і для його виконання. Підзаконні акти регламентують лише ті відносини, які вже регулюються за допомогою законів, тому вони не можуть суперечити законам, Конституції, повинні відповідати принципам і вимогам права. Вони повинні мати всі реквізити: назву, хто видав, дату видання, причини, підпис уповноваженої особи і печатку. Підзаконні нормативно-правові акти відіграють важливу роль у регулюванні суспільних відносин, їхня дія спрямована на виконання та конкретизацію вимог законів. Адже законами регулюються найважливіші суспільні відносини. Всі інші суспільні відносин регулюються підзаконними актами. Це дає можливість оперативніше на законодавчому рівні вирішувати всі нагальні державні проблеми» [70, с. 135–136].

В. П. Чабан у своїх дослідженнях веде мову про адміністративні нормативно-правові акти, які розуміє як акти підзаконної адміністративної нормотворчості, у яких: «а) містяться норми права, якими конкретизуються

норми, що є в законодавчих актах вищої юридичної сили, а також передбачається механізм їхньої реалізації; б) визначаються типові правила поведінки у сфері публічного управління (наприклад, правила дорожнього руху; правила проведення контрольно-наглядових заходів; порядок накладення адміністративних стягнень тощо); в) встановлюється організаційно-правовий статус органів публічної адміністрації, безпосередньо підпорядкованих Президентові України, Кабінету Міністрів України; г) реалізується механізм забезпечення конституційного статусу громадян України, іноземців, об'єднань громадян; д) встановлюються необхідні заборони й обмеження; е) надаються спеціальні права та покладаються спеціальні обов'язки у сфері публічного управління (наприклад, при оголошенні правового режиму надзвичайного стану, введення карантину); є) формуються умови взаємодії і координації діяльності органів публічної адміністрації; ж) проводяться в життя соціально-економічні програми (європейські стандарти, демократизації, децентралізації діяльності органів публічної адміністрації, адміністративні послуги, демонополізації, тощо)»[168]. Класифікація підзаконних нормативно-правових актів, традиційно, здійснюється за різними критеріями: «1) за суб'єктами ухвалення виокремлюють акти президента (нормативні укази), уряду (постанови), центральних і місцевих органів виконавчої влади (накази, розпорядження), органів і посадових осіб місцевого самоврядування (рішення) та ін.; 2) за сферою дії акта – загальні, міжвідомчі, відомчі, місцеві та локальні акти; 3) за характером нормотворчої компетенції – ухвалені в межах власної нормотворчої компетенції та ухвалені в порядку реалізації делегованих нормотворчих повноважень; 4) за порядком ухвалення – акти, ухвалені одноособово та колегіально; 5) за кількістю суб'єктів нормотворчості – акти, ухвалені одним суб'єктом владних повноважень і спільно двома або більше суб'єктами; 6) за характером відомостей, що містяться у нормативному акті, – акти з відкритим доступом й акти з

обмеженим доступом; 7) за юридичними властивостями – суто нормативні та змішані акти тощо [141, с. 11].

Таким чином, підзаконні – це такі нормативно-правові акти, які приймаються у відповідності до актів законодавчих з метою уточнення та розширення змісту останніх, а також більш детального врегулювання певних суспільних відносин. Тож, серед підзаконних нормативно-правових актів, норми яких спрямовані на регулювання питання формування кадрового резерву органів прокуратури, найбільш доцільно віднести наступні:

- «Положення про організацію кадрової роботи в органах прокуратури України», затверджене Наказом Генерального прокурора 10 лютого 2022 року № 25. Цей документ визначає основні напрями організації кадрової роботи в органах прокуратури України [121]. У вказаному Положенні йдеться про те, що «у разі неможливості подальшого перебування прокурора на тимчасово вакантній посаді у випадку його відмови від переміщення на одну з вакантних посад у тому самому органі прокуратури чи переведення на посаду до іншого органу прокуратури (за винятком посад, щодо яких оголошено конкурс) або відсутності в органах прокуратури вакантних посад уповноважений керівник прокуратури протягом 15 днів з дня повідомлення особі про виникнення вказаних обставин приймає рішення про звільнення такого прокурора з посади. У разі подання в 15-денний строк з дати отримання повідомлення про вказані обставини прокурором, який підлягає звільненню, заяви про переведення на посаду до органу прокуратури вищого рівня відповідне рішення приймається за результатами конкурсу. При виданні наказу про звільнення прокурора у зв'язку з неможливістю подальшого перебування на тимчасово вакантній посаді уповноважений керівник прокуратури у 3-денний строк з дати його видання направляє відповідну інформацію з копією наказу до відповідного органу, що здійснює дисциплінарне провадження, для зарахування такої особи до резерву на заміщення вакантних посад прокурорів» [121]. Важливим моментом є те, що

у вказаному нормативно-правовому акті визначається, що «пропозиції щодо змін до структури чи штатної чисельності вносяться з метою удосконалення організації роботи органу прокуратури (структурного підрозділу), Тренінгового центру прокурорів України та його регіональних відділень виходячи зі стану злочинності в регіоні, обсягу роботи органу (підрозділу) прокуратури та навантаження на його працівників, а також у разі змін до законодавства, якщо це впливає на обсяг компетенції прокуратури, її організацію та діяльність або зміну адміністративно-територіального устрою» [121]. Зазначене вище, безумовно, впливає і на формування кадрового резерву прокуратури;

- «Інструкція з обліку кадрів в органах прокуратури України», затверджена Наказом виконувача обов'язків Генерального прокурора 31 грудня 2021 року № 415, відповідно до якої Інструкція «визначає порядок організації ведення персонального, штатно-посадового, військового та статистичного обліку кадрів, а саме: прокурорів, державних службовців, працівників патронатної служби, працівників, які виконують функції з обслуговування, та робітників (далі - працівники) в органах прокуратури, а також формування, ведення і зберігання особових справ. Облік кадрів здійснюється безперервно за встановленими формами з метою забезпечення повних і достовірних відомостей про кількісний та якісний склад працівників» [125]. Відповідно до вказаного документу, з метою підвищення ефективності роботи з обліку кадрів у кадрових підрозділах органів прокуратури використовується система "Кадри". «За допомогою системи "Кадри" здійснюється: ведення бази даних особових карток працівників; створення та ведення структури та штатної чисельності органів прокуратури; поточна робота з кадровими наказами (підготовка проєктів таких наказів, їх реалізація та архівація); пошук і вибірка з бази даних необхідної інформації; формування державної та відомчої звітності з кадрових питань; обмін даними

між органами прокуратури за допомогою каналів електронного зв'язку тощо» [125].

- Наказ Генерального прокурора 03.10.2019 № 221 про затвердження Порядку проходження прокурорами атестації. У даному документі відзначається, що «атестація прокурорів - це встановлена розділом II "Прикінцеві і перехідні положення" Закону України "Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо першочергових заходів із реформи органів прокуратури" (далі - Закон) та цим Порядком процедура надання оцінки професійній компетентності, професійній етиці та доброчесності прокурорів Генеральної прокуратури України, регіональних прокуратур, місцевих прокуратур і військових прокуратур» [128].

- Порядок роботи кадрових комісій, затверджений Наказом Генерального прокурора 17.10.2019 № 233. Відповідно до вказаного нормативно-правового акту, Комісії забезпечують: проведення атестації прокурорів та слідчих Генеральної прокуратури України (включаючи прокурорів та слідчих Головної військової прокуратури, прокурорів секретаріату Кваліфікаційно-дисциплінарної комісії прокурорів), регіональних прокуратур, місцевих прокуратур, військових прокуратур; здійснення добору на посади прокурорів; розгляд дисциплінарних скарг про вчинення прокурором дисциплінарного проступку та здійснення дисциплінарного провадження щодо прокурорів [129];4

- «Положення про систему оцінювання якості роботи прокурорів» [127], яке «розроблене на підставі вимог пункту 7-2 частини 1 статті 9, частини 2 статті 81 Закону України "Про прокуратуру" та визначає процедуру оцінювання якості роботи прокурорів Офісу Генерального прокурора, Спеціалізованої антикорупційної прокуратури, обласних, спеціалізованих (на правах обласних), окружних, спеціалізованих (на правах окружних) прокуратур (далі - обласні, окружні прокуратури), а також

порядок та умови щорічного преміювання прокурорів за результатами такого оцінювання» [127].

Проведений у даному підрозділі дисертаційного дослідження аналіз дає змогу дійти до висновку, що законодавець, а також Офіс Генерального прокурора України, приділяють досить багато уваги кадровому питанню, що є цілком логічним та зрозумілим. Підтвердженням даного факту є те, що за останні роки було прийнято три «Положення про організацію кадрової роботи в органах прокуратури України». При цьому до останньої версії цього документу, який було прийнято 10 лютого 2022 року, вже була внесена низка змін та доповнень. Таку ситуацію можна оцінити і з негативного боку, оскільки зазначене може свідчити про непослідовність кадрової політики в органах прокуратури.

Що ж стосується безпосередньо питання формування кадрового резерву в органах прокуратури, то на сьогоднішній день доводиться констатувати той факт, що відповідне питання як на законодавчому, так і підзаконному рівнях врегульовано досить поверхнево. Адже, враховуючи реформу прокуратури та прийняття нового Закону України «Про прокуратуру» 14 жовтня 2014 року, «Положення про роботу з кадровим резервом в органах прокуратури України» від 09.06.2011 N 61 втратило свою актуальність. Все це призводить до наступних негативних моментів: по-перше, порушує принцип прозорості та відкритості щодо формування кадрового резерву, а відтак знижує рівень довіри самих прокурорів до керівництва відомством; по-друге, ускладнює реалізацію внутрішніх та зовнішніх процедур, пов'язаних із формуванням кадрового резерву; по-третє, знижує рівень гарантій, притаманних службі в органах прокуратури; по-четверте, створює додаткові схеми для проявів корупції у відповідному напрямку.

Слід також узагальнити, що система правового регулювання формування кадрового резерву органів прокуратури представлена великою

кількістю нормативно-правових актів різної юридичної сили, серед яких важливе та особливо місце відводиться нормам адміністративної галузі права. Зазначене пояснюється тим, що саме за допомогою останніх визначаються: по-перше, правовий статус прокуратури, а також суб'єктів, що відповідають за формування кадрового резерву в межах даного відомства; по-друге, адміністративно-правові форми та методи здійснення відповідної діяльності; по-третє, адміністративні процедури формування кадрового резерву [177].

Висновки до розділу 1

Акцентовано увагу на тому, що прокуратура України – це орган державної влади, який володіє визначеним Конституцією та іншими законодавчими та підзаконними актами спеціальним конституційно-правовим статусом, що обумовлює її особливу роль та місце в системі державних інституцій. Зазначене пояснюється тим, що діяльність прокуратури направлена на вирішення спеціальних, не властивих жодному іншому органу державної влади, завдань, спрямованих на захист прав і свобод людини, а також загальних інтересів держави та суспільства. Окрім того, в умовах сьогодення прокуратура активно працює над розслідуванням злочинів, які вчиняються державою-терористом, а також у напрямку забезпечення притягнення винних осіб до юридичної відповідальності у майбутньому.

Аргументовано, що до особливостей діяльності прокуратури України найбільш доцільно віднести наступні: 1) володіє особливим конституційно-правовим статусом, а також спеціальним набором завдань та функцій, що обумовлюють особливе місце прокуратури в системі державних інституцій; 2) наявність особливого набору гарантій діяльності, особливо тих, що

пов'язані із незалежністю прокуратури; 3) посадові особи-прокурори, володіють своїм, особливим правовим статусом, а також колом завдань, які вони виконують в процесі своєї щоденної діяльності.

Наголошено, що під кадрами найбільш доцільно розуміти сукупність працівників чи персоналу, які здійснюють трудову діяльність та/або проходять службу у певній організації, підприємстві, установі незалежно від форми власності та сфери діяльності. Даним поняття охоплюються всі працівники, незалежно від їхньої посади, рівня кваліфікації та функцій, які вони виконують. Кадри є ключовим ресурсом для будь-якої організації та в кінцевому рахунку визначають її успішність, продуктивність та конкурентоспроможність. Управління кадрами включає в себе найм, розвиток, мотивацію, утримання та управління всіма аспектами діяльності працівників з метою досягнення конкретних цілей організації.

Встановлено, що під кадрами органів прокуратури найбільш доцільно розуміти штатний, спеціально підготовлений склад висококваліфікованих працівників/службовців, які проходять службу в різних структурних підрозділах прокуратури України, мають спеціальні звання, а також виконують низку важливих завдань та функцій щодо забезпечення та захисту законних прав, свобод та інтересів людини зокрема, а також держави та суспільства в цілому. З огляду на зазначене вище обґрунтовано, що значення формування професійного кадрового складу органів прокуратури країни полягає у наступному: по-перше, професійність кадрів напряду обумовлює якість та ефективність виконання прокуратурою покладених на неї завдань; по-друге, прямо впливає на стабільність роботи досліджуваної інституції, зокрема, а також держави взагалі; по-третє, є чинником, що прямо впливає на рівень довіри населення до прокуратури. А відтак, формування кадрового резерву цієї інституції має важливе стратегічне значення задля забезпечення ефективності роботи прокуратури в Україні.

З'ясовано, що під кадровим резервом органів прокуратури найбільш доцільно розуміти відібрану та підготовлену за встановленими критеріями сукупність кандидатів, які пройшли конкурсний відбір та відповідають встановленим законодавством вимогам, та з числа яких на вакантні посади прокурорів призначаються особи, що продемонстрували високий рівень професійної підготовки, моральних якостей, а також ділових та організаторських здібностей.

Відзначено, що сьогодні надважливим завданням законодавця, Генерального прокурора та Офісу Генерального прокурора є активна робота у напрямку формування ефективного кадрового резерву прокуратури, оскільки в сучасних умовах існуючі кадрові процеси ускладнені: по-перше, постійним відтоком кадрів з прокуратури; по-друге, відсутністю професійних кадрів, які бажають проходити службу в органах прокуратури; по-третє, необхідністю збільшення рівня престижності професії прокурора, що обумовлено зниженням довіри населення до цієї інституції.

Аргументовано, що особливості формування кадрового резерву органів прокуратури України обумовлені: по-перше, особливою організаційно-управлінською та штатною структурою прокуратури; по-друге, спеціальним правовим статусом прокурорів, які в процесі своєї діяльності реалізують низку важливих завдань та функцій; по-третє, наявністю спеціальних вимог щодо професійних, ділових та особистих якостей як самих прокурорів, так і фахівців, які планують зайняти відповідні посади; по-четверте, наявністю особливої системи стратегічного планування кадрової політики; по-п'яте, спеціальним набором адміністративно-правових процедур, а також форм та методів формування кадрового резерву; по-шосте, джерелами поповнення кадрового резерву прокуратури та її органів.

Доведено, що метою формування кадрового резерву органів прокуратури є забезпечення правових, організаційних та економічних умов для безперебійного функціонування даної інституції шляхом оперативного та

якісного заміщення вакантних посад у досліджуваній інституції. Відповідно до мети сформульовано завдання формування кадрового резерву органів прокуратури, до яких віднесено наступні: 1) забезпечити стабільність та безперервність роботи прокуратури та її органів; 2) швидко перекидати прогалини у системі кадрового забезпечення прокуратури; 3) збільшити рівень конкурентоспроможності працівників прокуратури; 4) створити умови, за яких працівники матимуть можливість кар'єрного росту; 5) заохоти працівників прокуратури до більш якісного та ефективного виконання своїх посадових обов'язків; 6) забезпечити ефективне стратегічне планування у сфері формування та реалізації кадрової політики органів прокуратури.

Підкреслено, що формування кадрового резерву органів прокуратури дає можливість забезпечити стабільність та безперервність роботи відомства. Вирішення даного завдання має важливе значення, особливо враховуючи той факт, які функції виконує дана інституція в процесі реалізації своєї діяльності. Окрім того, саме формування кадрового резерву дозволяє швидко залучити необхідних спеціалістів для забезпечення ефективної реакції на кризові ситуації, такі як серйозні правопорушення, терористичні загрози, військова агресія, тощо.

Констатовано, що конкурентоспроможність працівників прокуратури означає їхню здатність ефективно виконувати свої обов'язки в умовах постійних змін у сфері правової діяльності, додержуючись високих професійних стандартів і використовуючи сучасні методи та засоби. Основні аспекти конкурентоспроможності працівників прокуратури включають: 1) високий рівень кваліфікації та знання законодавства, що впливає на уміння правильно тлумачити норми закони у конкретних ситуаціях, а також вірно розуміти та застосовувати процесуальні норми; 2) здатність до швидкого та ефективного реагування на правопорушення, а також до вивчення справ та прийняття виважених рішень; 3) наявність високих аналітичних та навичок розслідування складних справ; 4) бездоганну репутацію, високі ділові та

етичні стандарти в роботі; 5) вміння працювати у команді; 6) безперервний процес самовдосконалення.

Акцентовано увагу на тому, що значення кар'єрного росту прокурорів обумовлена наступними чинниками: по-перше, вона є відображенням зростання рівня професійних, умінь, знань та навичок, що робить його більш ефективним в процесі вирішення складних завдань; по-друге, передбачає збільшення рівня відповідальності, а також більш ретельного виконання своїх обов'язків та виявлення більшої уваги до деталей; по-третє, просування по кар'єрній сходинці виступає не тільки мотиватором для якісного виконання обов'язків, але й забезпечує стабільність у роботі прокурорів; по-четверте, дозволяє зберегти цінні кадри, а також використати досвід їх роботи у майбутньому.

Наголошено, що стратегічне планування у сфері формування та реалізації кадрової політики органів прокуратури є важливим етапом в управлінні кадровими ресурсами, спрямованим на досягнення стратегічних цілей і завдань, що стоять перед даною інституцією. Початковим етапом стратегічного планування є аналіз потреб органів прокуратури у кадрах. Важливо визначити наявність потреби у конкретних фахівців, рівня їх кваліфікації та кількості. На основі аналізу потреб формулюються конкретні цілі кадрової політики. Ці цілі можуть включати підвищення кваліфікації персоналу, розвиток лідерських якостей, стимулювання мотивації та підвищення ефективності діяльності прокурорів. Для досягнення цих цілей розробляється стратегія, яка включає в себе конкретні заходи та методи.

Доведено, що зміст правозабезпечувальної функції в контексті формування кадрового резерву органів прокуратури полягає у тому, щоб: по-перше, забезпечити реалізацію повноважень суб'єктів, що відповідають за формування та реалізацію кадрової політики в органах прокуратури взагалі, а також створення в її межах кадрового резерву, зокрема; по-друге, створити

умови для реалізації працівниками прокуратури (прокурорами) гарантованих їх прав щодо кар'єрного зростання

З'ясовано, що кадрова функція в контексті формування кадрового резерву є важливою складовою загальної системи управління персоналом. Вона спрямована на розробку та втілення стратегій, які дозволяють визначити потрібних кандидатів для ключових посад, підготувати їх до цих посад та забезпечити стабільний потік кваліфікованих кадрів для організації у майбутньому;

Встановлено, що інформаційна функція формування кадрового резерву в органах прокуратури - це процес збору, аналізу та розповсюдження різноманітної інформації про службовців з метою визначення їхнього потенціалу та готовності до зайняття важливих посад у майбутньому. Ця функція відіграє ключову роль у плануванні кадрових ресурсів та забезпеченні стійкості та ефективності органів прокуратури. Початковою складовою інформаційної функції є ідентифікація талановитих та перспективних працівників. Це включає в себе збір інформації про їхню професійну діяльність, освіту, навички та досягнення. Наприклад, важливо знати, якими проєктами вони керували, та які вони мають навички у сфері права та яких досягли успіхів.

Обґрунтовано, що в розрізі представленої проблематики під системою правового регулювання найбільш доцільно розуміти сукупність нормативно-правових актів різної юридичної сили, які містять однорідні норми, спрямовані на регулювання, упорядкування та систематизацію правових відносин, які виникають в процесі формування кадрового резерву органів прокуратури.

Зроблено висновок про те, що законодавець, а також Офіс Генерального прокурора України приділяє досить багато уваги кадровому питанню, що є цілком логічним та зрозумілим. Підтвердженням даного факту є те, що за останні роки було прийнято три «Положення про організацію

кадрової роботи в органах прокуратури України». При цьому до останньої версії цього документу, який було прийнято 10 лютого 2022 року, вже була внесена низка змін та доповнень. Такий стан речей можна оцінити і з негативного боку, оскільки зазначене може свідчити про непослідовність кадрової політики в органах прокуратури.

Констатовано, що сьогодні питання формування кадрового резерву в органах прокуратури, як на законодавчому, так і підзаконному рівнях врегульовано досить поверхнево. Така ситуація призводить до наступних негативних моментів: по-перше, порушує принцип прозорості та відкритості щодо формування кадрового резерву, а відтак знижує рівень довіри самих прокурорів до керівництва відомством; по-друге, ускладнює реалізацію внутрішніх та зовнішніх процедур, пов'язаних із формуванням кадрового резерву; по-третє, знижує рівень гарантій, притаманних службі в органах прокуратури; по-четверте, створює додаткові схеми для проявів корупції у відповідному напрямку.

Узагальнено, що система правового регулювання формування кадрового резерву органів прокуратури представлена великою кількістю нормативно-правових актів різної юридичної сили, серед яких важливе та особливо місце відводиться нормам адміністративної галузі права. Зазначене пояснюється тим, що саме за допомогою останніх визначаються: по-перше, правовий статус прокуратури, а також суб'єктів, що відповідають за формування кадрового резерву в межах даного відомства; по-друге, адміністративно-правові форми та методи здійснення відповідної діяльності; по-третє, адміністративні процедури формування кадрового резерву.

РОЗДІЛ 2

ОРГАНІЗАЦІЙНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ФОРМУВАННЯ КАДРОВОГО РЕЗЕРВУ ОРГАНІВ ПРОКУРАТУРИ

2.1. Принципи формування кадрового резерву органів прокуратури

Формування кадрового резерву органів прокуратури є складним процесом, який побудовано на системі принципів. Тлумачний словник української мови подає такі значення слова «принцип»: «1) основне вихідне положення якої-небудь наукової системи, теорії, ідеологічного напрямку і таке інше; засада; основний закон якої-небудь точної науки; 2) особливість, покладена в основу створення або здійснення чого-небудь, спосіб створення або здійснення чогось; правило, покладене в основу діяльності якої-небудь організації, товариства і таке інше; 3) переконання, норма, правило, яким керується хто-небудь у житті, поведінці; канон» [106, с. 714]. Як філософську категорію «принцип», зазвичай, розуміють у двох значеннях: по-перше, як підставу, з якої слід виходити та якою необхідно керуватися у науковому пізнанні чи практичній діяльності; по-друге, як внутрішнє переконання людини, яке визначає її ставлення до дійсності, норми поведінки і діяльності [156, с.309].

Відповідно до енциклопедичного словника з державного управління, принципи – «це основні засади, вихідні ідеї, що характеризуються універсальністю, загальною значущістю, вищою імперативністю і відображають суттєві положення теорії, вчення, науки, системи права, державного устрою тощо. Для принципів властиве абстрактне відображення закономірностей соціальної дійсності, що зумовлює їх особливу роль у

структурі широкого кола явищ. Принципи є джерелом багатьох явищ або висновків, що належать до нього як дія до причини» [44, с.560-561].

Досить цікавою є наукова позиція О.Є. Гаршиної, яка зазначає, що «принципи – це основоположну категорію, адже за своєю суттю він є началом, вихідною точкою, виступаючи тим первинним, з чого виводяться інші поняття. Саме принцип визначає уявлення про предмет або явище, в основі яких він закладений. Принцип – те ядро, яке органічно об'єднує навколо себе інші елементи. Ось чому, знаючи вихідні положення, на яких базується конкретний феномен, можна з легкістю пізнати його характеристики, визначити складові частини, особливості, закономірності тощо» [31, с.284]. Вчена також цілком слушно відзначає, що «принципи мають універсальний характер, адже будь-яка сфера буття володіє вихідними положеннями, які є її невід'ємною складовою. Він є тією категорією, через яку ведеться пізнання сутності будь-якого феномену. Це відбувається за рахунок синтезу світового досвіду, узагальнення, в результаті чого відбувається звільнення від конкретного та часткового. Саме узагальнення дозволяє вивільнити загальні принципи з хаосу явищ, які їх затемнюють, уніфікувати й у «єдиній формулі» ототожнювати безліч різноманітних речей і подій. Базуючись на узагальненні, принцип здатний не тільки відобразити рівень того, що було досягнуто, але й давати певний поштовх для проведення подальших пізнавальних дій, оскільки, як відомо, «без узагальнення не може бути пізнання». Проте у принципах відображаються лише найбільш важливі узагальнення. В їх основі лежать встановлені закономірності, тобто положення, які вже підтверджені історією розвитку та відображають об'єктивну реальність» [31, с.284-285].

Тож, у найбільш загальному розумінні принципи представляють собою відправні начала, вихідні ідеї, які лежать в основі здійснення певної діяльності. Окрім того, принципи є своєрідною «векторобудівною» категорією, адже вони обумовлюють напрямки розвитку певного явища

та/або процесу. А відтак, принципи є універсальною категорією, яка активно використовується у багатьох сферах суспільного життя. Особливо дослідженим він є саме з точки зору права.

Так, А. М. Колодій вказує, що принципи права – це такі відправні ідеї існування права, які виражають найважливіші закономірності й підвалини цього типу держави та права, є однопорядковими із сутністю права. Принципи права покликані забезпечувати органічний взаємозв'язок правової системи, системи і структури права, норм права і правових відносин, єдність норм, інститутів і галузей права. Вони характеризують зміст і сутність права в концентрованому вигляді і демонструють підвалини відображення у ньому економічних, політичних і моральних відносин. Принципи виступають критеріями оцінки правомірності чи неправомірності дій соціальних суб'єктів, формують правове мислення і правову культуру, цементують систему і структуру права [58, с.28–40].

Досить цікавою та змістовною є наукова позиція С.Л. Дерев'янкіна, відповідно до якої принципи права найбільш доцільно тлумачити як «загальнообов'язкові вихідні нормативно-юридичні положення, що відрізняються універсальністю, загальною значимістю, вищою імперативністю, що визначають зміст правового регулювання і виступають критерієм правомірності поведіння і діяльності учасників регульованих відносин. Принципи права по своїй сутності є узагальненим відображенням об'єктивних закономірностей розвитку суспільства. Властивості універсального й абстрактного освоєння соціальної дійсності обумовлюють їх особливість у структурі правової системи, механізмі правового регулювання, правосвідомості таке інше. Принципи права є синтезуючими положеннями, що поєднуються зв'язками, ідеологічною основою походження, утворення, становлення і функціонування правових явищ. Вони визначають нормотворчу і правозастосовну діяльність, координують функціонування механізму правового регулювання, являються критеріями

оцінки правомірності (правової природи) рішень органів державної влади і дій громадян, формують правове мислення і правову культуру, зміцнюють систему права. Принципи права виникають при наявності відповідних об'єктивних умов, мають історичний характер або відображають результати раціонального, наукового осмислення закономірностей розвитку об'єктивної дійсності. Форми існування принципів права різноманітні: у вигляді вихідних положень правових теорій і концепцій, як правові орієнтири суб'єктів права, змісту правових норм або їхніх груп, вимог правового регулювання, правових цінностей і таке інше. Принципи права у формально-юридичному аспекті знаходять висвітлення в нормах права, завдяки їхньому формулюванню в статтях нормативно-правових актів або деталізації в групі норм права» [39, с.38].

Таким чином, принципи формування кадрового резерву органів прокуратури представляють собою систему розчинених у нормативно-правових актах різної юридичної сили відправних начал, вихідних ідей, які лежать в основі здійснення відповідної діяльності. Дотримання відповідних принципів є обов'язковим для всіх учасників досліджуваних правовідносин, а будь-які відхилення тягнуть за собою настання негативних наслідків у вигляді юридичної відповідальності. Відзначимо, що в науковій літературі вчені досить по-різному підходять до питання формування кадрового резерву, незалежно від того, про яку сферу суспільного життя йдеться [178].

Так, до прикладу, В.А. Савченко вказує, що формування кадрового резерву ґрунтується на таких принципах: актуальність резерву – потреба в заміщенні посад має бути реальною; відповідність кандидата посаді й типу резерву – вимогам до кваліфікації кандидата на визначену посаду; перспективність кандидата – орієнтація на професійне зростання, вимоги до освіти, віковий ценз, стаж роботи на посаді та динамічність кар'єри загалом, стан здоров'я [145]. Л.І. Чернишова, Г.О. Джуринська та Т.Д. Добровольський вказують, що формуючи кадровий резерв рекомендується

дотримуватися наступних принципів: «інноваційність – перехід від традиційної політики відтворення кадрів (стандартного посадового і професійного зростання по горизонталі та вертикалі) до управління кар'єрами й розвитком професіоналів нової формації; ешелонування – поетапне включення до кадрового резерву найбільш підготовлених і ефективних працівників, управлінців і фахівців свого підприємства, а також залучення досвідчених і висококваліфікованих працівників з інших сфер; престижність – підвищення привабливості роботи в компанії, яке дозволить зробити кар'єру на даному підприємстві конкурентоспроможною для професіоналів нової формації; конкурсні – включення до кадрового резерву повинне проводитися на умовах змагальності та рівності умов для всіх учасників і об'єктивної оцінки досягнень і потенціалу; комплексність – оцінка кандидатів для зарахування в резерв повинна проводитися на підставі низки різноспрямованих параметрів і за участю професійних експертів, що представляють різні галузі діяльності компанії» [173].

Л.О. Рикова у своєму науковому дослідженні дійшла до висновку, що більшість вітчизняних учених, враховуючи загальні засади організації роботи з персоналом і вимоги законодавства, основними принципами формування і використання кадрового резерву визначають: «забезпечення стабільності державної служби, що передбачає обґрунтованість формування кадрового резерву з урахуванням поточної і перспективної потреби державних органів; безперервність функціонування кадрового резерву, тобто його постійне оновлення і розвиток; гласність і доступність інформації про формування кадрового резерву державної служби, що означає доступність входження до кадрового резерву всіх кандидатів, які відповідають певним критеріям, і забезпечує високий рівень внутрішньої конкуренції, збільшує можливості ефективного використання резерву; наступність рівнів кадрового резерву, що дозволяє досягти найбільшого ефекту від використання кадрових резервів і означає перехід з одного резерву в інший при досягненні наступного рівня у

професійному розвитку; рівний доступ і добровільність участі в конкурсі на включення до кадрового резерву, прозорість процедур, складу та вакансій, що передбачає відсутність дискримінації за будь-якими ознаками при формуванні кадрового резерву на конкурсній основі, а також гласність при проведенні конкурсу з метою формування кадрового резерву на заміщення вакантних посад державної служби; планування професійно-посадової кар'єри державного службовця; об'єктивність і системність оцінки професійних та особистісних якостей залучених до кадрового резерву претендентів; професіоналізм і компетентність включених до кадрового резерву осіб; проведення регулярного моніторингу кадрового резерву з метою підвищення його якісного складу» [139; 33].

У Проекті Положення про кадровий резерв в Брошнів-Осадській селищній раді зазначається, що формування кадрового резерву базується на принципах: «1) перспективності — кадровий резерв формується для задоволення як поточних, так і майбутніх потреб у кадрах; 2) максимальності — підготовка резервістів здійснюється для посад усіх рівнів; 3) об'єктивності — результати професійної діяльності, знання, навички й особистісні якості кандидатів до кадрового резерву оцінюються всебічно й об'єктивно; 4) рівних можливостей — кожен працівник може подати заяву про зарахування до кадрового резерву; 5) добровільності — увійти до кадрового резерву працівник може лише добровільно, примус і санкції за незгоду неприпустимі; 6) гласності — інформація про формування кадрового резерву й роботу з ним не приховується й доступна всім працівникам селищної ради; 7) персональної відповідальності — особи, зараховані до кадрового резерву, відповідають за виконання програм підготовки та саморозвитку; керівник, що рекомендував резервіста, несе відповідальність за його успіхи» [134].

Відповідно до Положення про кадровий резерв Сумського державного педагогічного університету імені А.С.Макаренка, Основними принципами формування кадрового резерву є: «гласність - інформація для членів

колективу Університету, про включених осіб до кадрового резерву на заміщення керівних посад, повинна бути відкритою; конкуренція - розглядаються при висуненні у структурних підрозділах за наявності декількох претендентів; згода кандидата на включення в кадровий резерв; об'єктивність оцінки професійних якостей кандидата, результатів його професійної діяльності; рівність прав працівників Університету при включенні до кадрового резерву; актуальність резерву - потреба в заміщенні посад має бути реальною; відповідність кандидата посаді й типу резерву - вимогам до кваліфікації кандидата на визначену посаду; перспективність кандидата - орієнтація на професійне зростання, вимоги до освіти, стаж роботи на посаді та динамічність кар'єри загалом, стан здоров'я [120].

Тож, проведений аналіз дає змогу говорити про те, що в науковій літературі відсутній єдиний підхід щодо переліку відповідних принципів. А відтак, спираючись на аналіз наукових поглядів вчених та норм чинного законодавства ми переконані, що принципи формування кадрового резерву органів прокуратури найбільш доцільно поділити на дві великі групи: загальні та спеціальні. Серед загальних принципів, перш за все, слід виділити засади верховенства права та законності. Взагалі, верховенство права представляє собою панування права в суспільстві. Воно вимагає від держави його втілення у правотворчу та правозастосовчу діяльність, зокрема у закони, які за своїм змістом повинні бути проникнуті передусім ідеями соціальної справедливості, свободи, рівності тощо. Одним із проявів верховенства права є те, що право не обмежується лише законодавством як однією з його форм, а включає й інші соціальні регулятори, зокрема норми моралі, традиції, звичаї тощо, які легітимовані суспільством і зумовлені історично досягнутим культурним рівнем суспільства [140].

Верховенство права, відповідно до точки зору Р.В. Щупаківського, найбільш доцільно тлумачити з двох точок зору: «1) у ролі єдиного феномена європейської культури, яка включає в себе досвід не лише англомовних, а й

континентально-європейських держав, однак, враховуючи все це, варто визнати наявність окремих відмінних рис: ознак історичного та концептуального типу, що зумовлено традиціями національного характеру; 2) в умовах глобалізації ним є універсальний принцип співіснування та співробітництва поміж народами та культурами, однак ця ситуація потребує міжкультурного діалогу щодо ймовірностей та меж просочення цього феномена до неєвропейських культур» [192, с. 125].

В свою чергу І. Пухтецька вважає, що існує три незалежних теорії, які пояснюють особливості представленого принципу, а саме: «1) верховенство права – це панування права: людина може бути притягнута до відповідальності в разі прямого порушення закону, у передбаченому законом порядку та в суді загальної юрисдикції; 2) верховенства права, полягає в тому, що кожна людина, незалежно від посади і становища в суспільстві, рівна перед законом; 3) верховенство права – це панування духу законності: відповідність змісту Конституції принципу верховенства права на основі загальних конституційних принципів (наприклад, право на особисту свободу, на публічні збори), які є результатом судових рішень, що визначають права індивідів у окремих справах, розглянутих судами» [135, с.35].

Є. В. Назаренко цілком слушно зазначає, що принцип верховенства права виявляється у сукупності таких дій: «а) реалізація правотворчості, правозастосовної та правоохоронної діяльності лише відповідно до соціального ідеалу справедливості, згідно з яким людина, її права і свободи визнаються найвищою соціальною цінністю; б) утвердження верховенства конституції в діяльності усіх органів і посадових осіб; в) забезпечення у законодавстві пріоритетності загальновизнаних норм і принципів міжнародного права; г) утвердження верховенства правового закону в системі нормативних актів та забезпечення принципу правової законності у процесі правозастосовної діяльності органів державної влади і місцевого самоврядування; д) формування розвиненої системи захисту прав людини

державою, створення професійного неупередженого і доступного для всіх громадян суду» [97, с.89].

Із засадою верховенства права тісно пов'язаний принцип законності. Взагалі, законність – це фундаментальна юридична категорія, яка є критерієм правового життя суспільства і громадян. Це комплексне політико-правове явище, що відображає правовий характер організації суспільного життя, органічний зв'язок права і влади, права і держави. Законність – це правовий режим у державі, за якого діяльність державних органів, юридичних і фізичних осіб здійснюється відповідно до вимог закону. Змістом законності є вимоги загальності права, верховенства закону, рівності всіх суб'єктів перед законом, стабільності правопорядку, нормативної обґрунтованості правових рішень, охорони прав громадянина, єдності розуміння і застосування права, нагляду, контролю за виконанням закону та невідворотності відповідальності [195].

В свою чергу О.П. Віхров та І.О. Віхрова зазначають, що «законність – це комплексне політико-правове явище, яке відображає правовий характер організації суспільно-політичного життя, органічний зв'язок права і влади, права і держави. У широкому соціально-політичному розумінні законність – це режим суспільно-політичного життя» [26]. Характерними ознаками законності, які розкривають зміст цієї наукової категорії, є наступні: «1) невіддільність від загальнообов'язкового права; 2) метод державного керівництва суспільством – шляхом прийняття нормативно-правових актів і забезпечення їх реалізації; 3) принцип діяльності держави. Отже, підсумовують вчені, законність – це режим (стан) відповідності суспільних відносин законам і підзаконним нормативно-правовим актам держави, який утворюється в результаті їх неухильного виконання всіма суб'єктами права» [26]. Тож, з огляду на зазначене вище, верховенство права та законність є ключовими принципами функціонування будь-яких суспільних відносин. Так, верховенство права передбачає, що в процесі формування

кадрового резерву органів прокуратури всі сторони відповідних правовідносин повинні неухильно слідувати не тільки правовим приписам, але й іншим соціальним регуляторам, як-то: норми моралі, етики, правові звичаї, тощо. В свою чергу законність означає, що всі суб'єкти повинні неухильно дотримуватись норм чинного законодавства. Окрім того, цілком справедливим буде говорити про те, що саме вказані засади обумовлюють перелік та зміст інших як загальноправових, так і спеціальних принципів формування кадрового резерву органів прокуратури [174].

Наступними загально правовими принципами, яким ми приділимо увагу в розрізі представленої проблематики є засади доцільності та ефективності. О.В. Павлишина вказує, що «доцільність – це відповідність діяльності правозастосовних органів та осіб у межах закону конкретним умовам місця й часу, обрання оптимального шляху реалізації норми в конкретній життєвій ситуації, тобто врахування відмінностей певної ситуації, за якої відбувається правозастосування, характерних рис особи, щодо якої приймається рішення. Правозастосовний орган повинен у межах норми (яка передбачає певні варіанти в рамках одного рішення, можливість вибору між різними рішеннями, можливість удатися до норми або утриматися від цього) обрати рішення, яке найповніше відображає зміст закону. Неухильно виконуючи юридичні розпорядження, він має діяти ініціативно, враховуючи місце й час виконання, розумно розподіляти сили й засоби, а також зважати на особливості справи, соціальну значущість застосовуваної норми та її відповідність духові права» [111, с.34]. В свою чергу О.В. Петришин слушно зазначає, що «принцип доцільності зумовлює необхідність обрання таких заходів юридичної відповідальності, які б найкраще узгоджувалися з її цілями. Йдеться, зокрема, про обрання такого покарання, яке найкраще узгоджується з особистими якостями правопорушника, ступенем суспільної шкідливості його вчинку, конкретними обставинами його скоєння. Саме для цього законом передбачено різноманітні види санкцій, які дозволяють

враховувати конкретні умови вчинку та індивідуальність винної особи. Принцип доцільності також передбачає обов'язок вирішувати питання про пом'якшення відповідальності або про відмову від її застосування» [157, с.262]. Отже, принцип доцільності в контексті формуванні кадрового резерву органів прокуратури передбачає врахування стратегічних потреб та цілей цього відомства при відборі та підготовці кадрів для зайняття майбутніх ключових посад. Саме тому, від дотримання вказаного принципу напряду залежить якість кадрової політики прокуратури, а відтак і загальна ефективність її функціонування.

Із засадою доцільності доцільно тісно пов'язано принципи ефективності та результативності. Взагалі, ефективність – це явище, яке характеризує оптимальність цілеспрямованої дії, способу, механізму реалізації або стану суб'єкту за наявності альтернатив. Вона проявляється через різницю (відмінність): між метою та отриманими результатами, враховуючи затрачені ресурси, встановлені цілі, обставини зовнішнього середовища та часові межі [118, с.205]. Т.С. Морщенок та О.М. Біляк підкреслюють, що ефективність є багатоаспектним і складним економічним поняттям, під яким розуміють: по-перше, результативність діяльності (процесу, проекту, реалізації заходів), що характеризується відношенням отриманого економічного ефекту до витрат ресурсів, які зумовили отримання цього результату; по-друге, комплексну оцінку результатів використання всіх видів ресурсів; по-третє, міру досягнення поставлених цілей [95]. Принцип ефективності у формуванні кадрового резерву органів прокуратури є ключовим з точки зору забезпечення оптимального використання ресурсів (фінансових, матеріально-технічних, людських, тощо) та максимізації результативності в процесі підготовки та розвитку кадрів для досліджуваного відомства. Тож, основна мета цього принципу - забезпечити належну якість та компетентність кадрового резерву, щоб посадові особи прокуратури ефективно виконували свої обов'язки та сприяли досягненню стратегічних

цілей її функціонування. З огляду на запропоноване вище визначення, цілком справедливим буде говорити про наявність прямого зв'язку між ефективністю та результативністю.

В свою чергу результативність, відповідно до «Енциклопедії державного управління», - це властивість алгоритму процесу управління, яка передбачає після його реалізації успішний результат. На практиці органи виконавчої влади можуть перебувати в станах сталого розвитку, динамічної рівноваги елементів системи, втрати динамічної рівноваги, що потребує прийняття певних управлінських рішень і визначення відповідних критеріїв результативності [45]. Отже, результативність — це міра точності управління, яка характеризується досягненням очікуваного стану об'єкта управління, мети управління або рівнем наближення до неї. Вона пов'язана з виробничими, технологічними та управлінськими процесами, конкретними проблемами і способами їх розв'язання. Рівні фазового стану організації різні. Вони можуть характеризуватися як високими, так і низькими коефіцієнтами. Залежно від їх величини в реальній практиці можуть формуватися й різні стани організації як системи: стабілізації, динамічної рівноваги елементів системи, втрати динамічної рівноваги складових організації. Це потребує прийняття різних управлінських рішень і критеріїв їх оцінки, що, своєю чергою, визначає специфіку формування системи результативності [92]. Таким чином, якщо результативність відображає ступінь реалізації запланованої діяльності та досягнення результатів щодо формування кадрового резерву органів прокуратури, то ефективність відображає співвідношення між досягнутим результатом й витраченими на це людськими, фінансовими та іншими ресурсами.

Ще два принципи, яким ми приділимо увагу, - рівності та рівноправності. Рівність, пише О.Ю. Кісіль, – це рівне становище людей у суспільстві, що виражається в однаковому ставленні до засобів виробництва і в користуванні тими самими політичними і громадянськими правами.

Рівність відноситься до соціально-моральних категорій. В свою чергу рівноправність, на думку вченої, означає користування однаковими, рівними з ким-, чим-небудь правами. Рівноправність – юридична категорія і означає рівність прав людини, рівноправність чоловіків і жінок, рівність людей від народження незалежно від расової приналежності, рівність перед законом і судом, рівне право на доступ до державної служби, рівну оплату за працю рівної цінності тощо [56]. В.О. Ріяка, М.С. Горшньова, К.О. Закоморна доводять, що принцип рівності у його правильному розумінні не допускає суперечності зі свободою і разом з нею дає кожній людині змогу реалізувати своє право на індивідуальність. Свобода дає рівність, яка дозволяє людям бути різними, не заперечуючи їх відмінностей. Рівність – це, насамперед, рівність можливостей, включаючи можливість нерівного вибору, можливість нерівних успіхів у галузі освіти, а тим самим і в діяльності за фахом, можливість дотримуватися тих чи інших релігійних і політичних поглядів [63, с.76].

Таким чином, принцип рівноправності в контексті формування кадрового резерву органів прокуратури полягає в тому, щоб забезпечити рівні можливості осіб займати різні посади в прокуратурі незалежно від їхньої раси, національності, статі, віку, віросповідання, соціального статусу чи інших особистих характеристик, які не суперечать чинному законодавству. Згідно з цим принципом, всі кандидати мають мати однаковий доступ до процесу відбору і оцінки, а також однакові можливості для розвитку своєї кар'єри в прокуратурі. Саме тому, навички, знання та професійні якості мають бути визначальними критеріями для відбору кандидатів у кадровий резерв. Дотримання принципу рівноправності має важливе значення для забезпечення справедливості та ефективності в роботі прокуратури, а також для зміцнення довіри громадськості до цієї інституції. Крім того, це сприяє створенню різноманітного та висококваліфікованого

кадрового резерву, що в свою чергу позитивно впливає на якість виконання покладених на прокуратуру завдань.

Остання засада, котру ми розглянемо в розрізі представленого наукового дослідження, - науковість. Принцип науковості – це обґрунтування доктринальними розробками, висновками, прогнозами заходів щодо підвищення ефективності будь-якої діяльності [197, с.73]. Із принципу науковості випливають такі вимоги: ознайомлювати з історією винаходів; об'єктивно висвітлювати наукові факти, поняття, теорії; ознайомлювати з новими досягненнями; показувати перспективи розвитку науки; озброювати учнів методами науки; коригувати знання, здобуті самостійно за допомогою засобів масової інформації; пояснювати значення теорії для практики; розкривати внутрішні зв'язки і відношення, причиново-наслідкові зв'язки в процесах і явищах [169].

Безумовно, зазначені вище принципи відіграють важливу роль для реалізації діяльності, спрямованої на формування кадрового резерву органів прокуратури. Втім, більш змістовно сутність цієї діяльності розкривається у засадах спеціальних, які безпосередньо враховують специфіку відповідних правовідносин. Серед спеціальних принципів в розрізі представленої проблематики найбільш доцільно виділити наступні:

- прозорість і об'єктивність. Так, прозорість — це найважливіша компонента демократичного процесу, без якої від концепції народовладдя залишаться лише зовнішні ритуали, байдужі виборцю. Саме за допомогою повноцінного інформаційного середовища створюється основа для ефективних рішень, які приймаються суспільством, яке таке чином самостійно формує право [9, с.287-288]. Таким чином, процес формування кадрового резерву повинен бути прозорим і об'єктивним, тобто кандидати повинні мати вільний доступ до інформації про вимоги до посад, критерії відбору та процедури оцінки;

- стабільність та послідовність. Тож, сутність вказаних принципів в контексті формування кадрового резерву полягає у тому, що відповідна діяльність повинна здійснюватись постійно шляхом дотримання певних процедур та з урахуванням стратегічних цілей та завдань, що стоять перед прокуратурою;

- принцип компетентності та професіоналізму. Професійна компетентність – це цілісний комплекс знань, умінь і навичок, психологічних особливостей (якостей), професійних позицій та акмеологічних інваріантів. Для сучасного суспільства необхідно формувати фахівця, який здатний не лише творчо використовувати інформацію, а й самостійно здобувати і застосовувати її у складних і несподіваних ситуаціях, ставити завдання та знаходити шляхи їх виконання [148, с.29]. В свою чергу професіоналізм, пише Є.Ю. Подорожній - це не лише високий рівень знань, умінь і результатів дій людини у професійній діяльності, але й певна системна організація свідомості, до якої входять: властивості людини як суб'єкта діяльності (ставлення до себе, навколишнього світу, діяльності тощо); професійний досвід, культура, знання, в тому числі фахові, цілі діяльності, умови професійного розвитку; осмислення питань власної гідності, відповідності вимогам професії (професійна самоідентифікація) [119]. А відтак, відбір кандидатів у кадровий резерв має ґрунтуватися на їхній компетентності, знаннях, навичках та професійних якостях, які необхідні для виконання обов'язків в органах прокуратури;

- принцип об'єктивності оцінки кадрів, відповідно до якого оцінка кандидатів для включення до кадрового резерву повинна ґрунтуватися на об'єктивних критеріях і процедурах, таких як оцінка робочих досягнень, спеціальних здібностей та особистих якостей необхідних для професійної діяльності;

- принцип гнучкості і адаптивності. Відповідно до вказаного принципу, процес формування кадрового резерву повинен відповідати

вимогам та потребам, які ставляться до прокуратури. Це означає, що стратегія відбору та оцінки кандидатів повинні постійно оновлюватися з урахуванням змін у законодавстві, технологіях та суспільних потребах;

- принципи дотримання етичних стандартів в діяльності прокуратури, відповідно до якого кандидати, що входять до кадрового резерву, повинні демонструвати відповідність займаній посаді;

- принцип взаємодії та комунікації. Сутність даного принципу полягає у тому, що процес формування кадрового резерву реалізується шляхом здійснення спільної діяльності спеціально уповноваженими на це суб'єктами;

- принцип перспективності. Даний принцип полягає у тому, щоб відібрати на посади в органи прокуратури осіб, які є перспективними з точки зору забезпечення побудови ефективної кар'єри у даній інституції;

- принцип плановості. Це вираз цілеспрямованості спільних зусиль та управління ними. Реалізація цього принципу дозволить встановити послідовність реалізації висунутих цілей, визначити організаційно-тактичні основи використання сил та засобів на кожному етапі взаємодії, шляхи і терміни вирішення поставлених завдань, реалізувати намічені цілі найбільш раціональним шляхом [108, с. 517].

Таким чином, проведене наукове дослідження дає змогу дійти до висновку, що саме окреслені вище принципи найбільш змістовно та повно характеризують ідейне підґрунтя діяльності, спрямованої на формування кадрового резерву органів прокуратури. Як суттєвий недолік варто відзначити той факт, що відповідні засади не віднайшли свого законодавчого закріплення, що є суттєвою прогалиною як на теоретичному, так і практичному рівнях та негативно пливає на правозастосовну практику [178].

2.2. Адміністративно-правові форми та методи формування кадрового резерву органів прокуратури

Формування кадрового резерву, з огляду на багатоаспектність такої діяльності, реалізується у низці форм та методів, які носять адміністративно-правове забарвлення. Взагалі, форма – це спосіб внутрішньої організації та зовнішнього прояву змісту самих взаємовідносин [23]. М.В. Цвік зазначає, що форма – це зовнішній вираз якого-небудь змісту, а також внутрішня побудова, структура, визначений і визначальний порядок предмета чи порядок протікання процесу на відміну від його аморфного матеріалу (матерії), змісту або вмісту [167, с. 489]. Отже, у соціології форма - це структура або організація, яка відображається у взаємозв'язках, порядках та способах організації соціальних явищ, процесів або інституцій. Форма визначається певними характеристиками, які описують її зовнішній вигляд та структуру, а також внутрішні правила та механізми, за якими вона функціонує. У теорії управління форма може означати організаційну структуру або спосіб організації певної діяльності. Форма включає в себе розподіл обов'язків та повноважень, систему комунікації, процеси прийняття рішень, та інші аспекти, що визначають спосіб функціонування чого-небудь. Поняття форм є досить змістовно дослідженим саме з точки зору правової науки.

В.С. Шестак дійшов до висновку, що правова форма діяльності – це організаційно-управлінська форма функціонування уповноважених на те суб'єктів, котра зв'язана зі здійсненням юридично значущих дій у порядку, визначеному законом, сутність правової форми діяльності держави полягає в тому, що вона заснована на приписах права та завжди спричиняє настання певних правових наслідків [185, с. 60]. Н.М. Пахоменко вказує, що «правова форма – це, насамперед, наукова комплексна категорія, що відображає різні суспільні явища, які потребують регламентації, а також слугує каркасом

усередині права, впорядковує і поєднує всі правові явища і право як таке. Коли йдеться про правові форми, зазначає вчений, то мають на увазі право як певне соціальне явище, що відрізняється від інших явищ (політика, релігія, мораль), які разом із правом визначаються матеріальними й економічними умовами життя суспільства. Іншими словами, поняття «правова форма» є загальним відображенням об'єктивного зв'язку права і явищ, на які воно впливає, визначення його місця серед інших форм» [113]. До характерних ознак правових форм, П.О. Угровецький відносить: «а) правова форма діяльності завжди пов'язана з розглядом юридичних питань, таких як правопорушення, правові спори, скарги. Це стосується життєвих обставин, які прямо визначені законом (або іншими нормативними актами) і вимагають певного підтвердження та юридичного регулювання; б) правова діяльність здійснюється виключно уповноваженими органами держави, посадовими особами та іншими суб'єктами; в) правова форма діяльності завжди включає в себе операції з нормами права і використовує їх як основний інструмент; г) результати правової діяльності завжди документуються у відповідних офіційних процесуальних документах, визначених законом; г) правова діяльність потребує встановлення ряду гарантій, і відносини, що виникають під час розгляду справ, регулюються системою норм процесуального права; д) правова діяльність включає в себе використання різних методів та засобів юридичної техніки» [162].

Сутність поняття форма змінюється в залежності від того, про яку сферу суспільного життя йдеться, та нормами якої галузі права такі правовідносини регулюються. Так, О.М. Бандурка дійшов до висновку, що адміністративно-правова форма – «це зовнішній прояв управлінської діяльності, спосіб вираження її змісту в конкретних умовах, тобто та чи інша управлінська дія, що має зовнішній прояв. Вчений наповнює її такими елементами: видання актів державного управління (нормативних і індивідуальних); організаційні дії; здійснення матеріально-технічних

операцій; здійснення юридично значимих дій; укладення адміністративно-правових договорів» [11, с. 185-186; 27]. Т.О. Коломoeць вважає, що «адміністративно-правові форми – це такі специфічні прояви реалізації функцій управління, як участь суб'єктів виконавчої влади в судах як позивачів або відповідачів; діяльність по забезпеченню громадського порядку й громадської безпеки; застосування різних санкцій, заходів адміністративного примусу до правопорушників. Основною правовою формою управлінської діяльності є застосування норм права, за допомогою якої юридичні акти індивідуального характеру сприяють застосуванню законів до конкретних обставин управлінського життя. Такі акти є персоніфікованими, юридично владними приписами, юридичними фактами, з якими пов'язують виникнення, зміну або припинення адміністративно-правових відносин. До ознак актів застосування адміністративно-правових норм можна віднести: індивідуальний характер; юридичну природу; односторонній порядок видання тощо» [6, с.105].

Таким чином, під адміністративно-правовою формою формування кадрового резерву органів прокуратури найбільш доцільно розуміти врегульований нормами чинного законодавства зовнішній прояв практичної діяльності спеціально уповноважених суб'єктів, яка спрямована на відбір та підготовку із загального числа кадрового резерву прокуратури осіб для подальшого заміщення ними керівних посад. Зауважимо, що в юридичній літературі відсутній єдиний підхід щодо переліку цих форм. А відтак, спираючись на аналіз наукових поглядів вчених та норм чинного законодавства України, ми переконані, що відповідні форми найбільш доцільно поділити на дві великі групи: 1) загальні, зокрема: нормотворчість, правозастосування та правореалізація; 2) спеціальні: конкурс, атестація, підготовка та навчання кадрів.

Серед загальних адміністративно-правових форм формування кадрового резерву органів прокуратури, першочергово, слід виділити

нормотворчість. Вказана форма є загальною, оскільки без створення нормативно-правового підґрунтя реалізація будь-якої діяльності фактично є неможливою. В енциклопедичній літературі нормотворчість тлумачиться як спеціальна організаційно-правова діяльність уповноважених суб'єктів, яка полягає в ініціюванні, підготовці й розгляді проєктів нормативних актів, ухваленні нормативних актів та введенні їх у дію. Нормотворчість здійснюється за певною процедурою, що складається із низки стадій – самостійних, логічно завершених етапів та організаційно-технічних дій щодо підготовки та ухвалення нормативних актів, якими є: нормотворча ініціатива і підготовка проєкту нормативного акта, внесення проєкту нормативного акта на розгляд суб'єкту нормотворення, розгляд та обговорення проєкту нормативного акта, ухвалення нормативного акта, введення нормативного акта в дію [44, с.486].

Інший науковець, - Т.В. Курусь у своєму науковому дослідженні дійшов до висновку, що нормотворчість представляє собою особливу форму діяльності компетентних суб'єктів нормотворчості з підготовки, розробки, прийняття та офіційного оприлюднення норм права, яка заснована на пізнанні об'єктивних соціальних потреб та інтересів суспільства [75, с. 9]. Розкриваючи сутність даного поняття, до характерних ознак цієї категорії авторка відносить: «здійснюється уповноваженими суб'єктами: а) державою, її органами (парламентом, урядом, міністерствами, місцевими адміністраціями тощо); б) громадянським суспільством (народом), його організаціями; є формою владної вольової діяльності уповноважених суб'єктів, яка включає в себе вивчення, узагальнення і систематизацію типових конкретних правовідносин, що виникають у суспільстві; є не диктатом волі уповноважених суб'єктів, а процедурою формулювання норм, котрі властиві соціальним відносинам, стали типовими діями їх учасників; виражається у санкціонуванні існуючих чи встановленні нових, зміні чи призупиненні чинних і скасуванні застарілих правових норм на підставах,

передбачених законом; набуває завершення в письмовому акті-документі, що називається нормативно-правовим актом (законом)» [75, с. 10].

Досить розгорнутою є наукова позиція А.Ф. Крижановського. Вчений дійшов до висновку, що нормотворчість - це специфічний вид діяльності державних органів, яка має на меті створення, удосконалення, зміну або скасування правових норм. Важливо розрізнити нормотворчість від правотворчості та соціального процесу формування права. Правотворчість відображає процес «створення» права, включаючи дії різних суб'єктів з формування, тлумачення, реалізації та застосування права. А відтак, зазначає вказаний вище автор, нормотворчість є складовою частиною правотворчості. Правоутворення, або соціальний процес формування права, є соціально обумовленим процесом розвитку та становлення права. Нормотворчість, опосередковано через правові норми, спрямована на створення правопорядку. Вона виконує ряд функцій, таких як перше правове регулювання, оновлення правового матеріалу, усунення прогалин у праві та систематизація нормативно-правового матеріалу. Нормотворчість забезпечує внутрішню організацію всієї системи правових норм (юридичного права) і, таким чином, відіграє ключову роль у встановленні порядку суспільних відносин та формуванні правопорядку. З іншого боку, існуючий правопорядок стимулює дії державних органів (у тому числі нормотворчі) з метою його удосконалення та зміцнення. Саме правопорядок створює умови для практичної перевірки ефективності правового регулювання, виявлення його недоліків і можливостей для поліпшення [72, с.242-243].

Таким чином нормотворчість у контексті формування кадрового резерву в органах прокуратури є важливим інструментом для створення нормативно-правової основи для забезпечення функціонування процесів відбору та підготовки кадрів взагалі, а також формування відповідного резерву, зокрема. Цей процес включає в себе розробку та удосконалення нормативно-правових актів різної юридичної сили, які визначають порядок

формування та управління кадровим резервом. Так, одним із аспектів нормотворчості є розробка стандартів і процедур, які регулюють відбір кандидатів для подальшого їх включення до кадрового резерву. Крім того, нормотворчість охоплює розробку процедур управління кадровим резервом, таких як: відбір кадрів, їх підготовка, атестація, тощо. Важливим аспектом нормотворчості є також забезпечення відповідності нормативно-правових актів вимогам законодавства та забезпечення їхньої чіткості та доступності для всіх зацікавлених сторін. Це допомагає зберігати прозорість та справедливість у процесі формування кадрового резерву та забезпечує довіру громадськості до органів прокуратури.

Із зазначеною вище формою тісно пов'язані такі форми як правореалізація та правозастосування. Реалізація норм права, вказує О.В. Легка, «передбачає соціальну і юридично значиму поведінку суб'єктів, їхню позитивну діяльність для досягнення певних соціальних результатів. Проте ця поведінка не є кінцевим результатом реалізації правового припису. Як і правова поведінка реалізація норм права нерозривно пов'язана з досягненням певного соціального ефекту. Учасники конкретних суспільних відносин діють у відповідності з чинним законодавством, виконують його вимоги і, врешті решт, створюють порядок, який, на погляд держави, найкраще відповідає інтересам суспільства та особи, забезпечує подальший прогресивний розвиток суспільства» [78]. В.Л. Ортинський доводить, що реалізація норм права означає втілення в життя встановлених вимог правових норм у практичній діяльності осіб, які мають правові статуси. Це може відбуватися у різних формах. Використання - це, коли суб'єкти на власний розсуд використовують надані їм права, наприклад, право на вищу освіту. Виконання передбачає активну поведінку суб'єктів у випадках, коли вони зобов'язані виконувати вимоги правових норм, незалежно від своїх власних бажань, наприклад, допомога особі у небезпечному стані, як передбачено Кримінальним кодексом України. Дотримання полягає у пасивній поведінці,

коли суб'єкти утримуються від дій, заборонених юридичними нормами, наприклад, дотримання водіями швидкісних обмежень на дорогах. Застосування правових норм відбувається через організаційно-владні заходи компетентних державних органів з метою вирішення питань, що виникають у зв'язку з конкретними обставинами життя та особами, наприклад, через рішення суду [110]. Ю.А. Ведерніков слушно підкреслює, що реалізацію норм права слід розглядати з об'єктивного та суб'єктивного боку. Об'єктивний бік реалізації норм права, зазначає автор, являє собою виконання правомірних діянь у місцях і в терміни, передбачені нормами права. В свою чергу суб'єктивний бік виявляє ставлення суб'єкта до правових вимог і стан його волі у момент учинення дій, що вимагаються правом. Адже коли зникає бажання забезпечувати відповідність своєї поведінки до правових вимог, припиняється процес реалізації права. Процес реалізації норм права не вичерпується правомірною поведінкою суб'єктів права у формах дотримання, виконання, використання, а має більш місткий і багатогранний характер, що включає перш за все юридичні механізми із забезпечення впровадження права. У процесі реалізації права беруть участь не тільки сторони — носії прав і обов'язків, а й держава, її правотворчі, правозастосовчі, правоохоронні органи. Широке розуміння правореалізації передбачає включення в цей процес юридичних дій, які ідуть за правотворенням [21]. Отже, в розрізі представленої проблематики правореалізація представляє собою правомірну діяльність спеціально уповноважених суб'єктів, яка спрямована на безпосередню реалізацію заходів щодо формування кадрового резерву органів прокуратури.

В свою чергу правозастосування – це найбільш гнучка та дієва частина механізму забезпечення правореалізації, яка дозволяє не тільки оперативно вивчати суспільні потреби, а й формувати їх у вигляді, сприйнятному для законодавця. У правозастосуванні не тільки вагомо, а й зримо виявляються соціально-політичні фактори, що дозволяє суб'єктам правозастосування їх

відчувати, сприймати, оцінювати та узагальнювати для інших суб'єктів суспільства. Особливість правозастосовної діяльності полягає в тому, що вона є специфічним різновидом соціальної діяльності як явище, яке відбувається в соціумі, окресленому правовими межами і впливає на відносини в суспільстві, регулюючи їх. Фактори, будучи рушійною силою і причиною правозастосовної діяльності, теж є соціальними за своєю природою [54]. Л.О. Макаренко виокремлює такі особливості правозастосування, які вказують на його специфіку і досить чітко відмежовують від інших форм правореалізації, а саме: правозастосування здійснюється від імені держави спеціальними органами, тобто, як і правотворчість, є прерогативою державно-владної діяльності; сутністю правозастосування є не лише регулювання певного виду відносин, а й призначення покарання, що накладає відбиток і на дію правових приписів; правозастосування надає можливість забезпечити дію правових приписів у тих випадках, коли інші форми реалізації права є неможливими; правозастосування є однією із суттєвих гарантій забезпечення та охорони дії правових приписів як засобу владно-регулятивного впливу держави на суспільство [84, с. 147].

Тож, вказані вище форми адміністративно-правові форми формування кадрового резерву органів прокуратури є загальними, та властиві для переважної більшості видів діяльності. А тому, далі в розрізі представленої проблематики вбачаємо за необхідне звернути увагу саме на форми спеціальні, які носять організаційно-управлінський характер. Серед таких форм, перш за все, слід виділити професійну підготовку кадрів. При чому остання форма може передумати безпосередньому початку здійснення професійної діяльності прокурорів, а також реалізовуватись в процесі якісного покращення кадрового резерву органів прокуратури взагалі.

О.О. Бандурка вказує, що «професійна підготовка — це регламентований, організований та цілеспрямований процес оволодіння

знаннями, вміннями та навичками, необхідними для успішного виконання оперативно-службових завдань. Організація професійної підготовки працівників здійснюється з використанням різних форм навчання, до основних з них належать: початкова підготовка, перепідготовка, підвищення кваліфікації, стажування, самостійна підготовка» [12, с.278]. Ю.П. Ненько зазначає, що професійна підготовка повинна розглядатися через її результат або через процес його отримання як сукупність спеціальних знань, навичок і вмінь, якостей професійного досвіду та норм поведінки, які забезпечують можливість успішної діяльності за певною професією. Тому зміст поняття «професійна підготовка» Ю.П. Ненько розглядає у таких аспектах: по-перше, з точки зору її організаторів – це процес створення науково-педагогічними працівниками й керівниками ЗВО умов для цілеспрямованого формування і розвитку в майбутніх фахівців компетентності та здатності до професійної діяльності; по-друге, з точки зору здобувачів освіти – це процес досягнення ними необхідного рівня підготовленості, який би забезпечив готовність до виконання дій за призначенням; як результат професійної підготовки – це готовність її суб'єктів до професійної діяльності [101].

Професійна підготовка здійснюється у Тренінговому центрі прокурорів України є державною установою, яка створена з метою здійснення підвищення кваліфікації прокурорів. Створення центру є частиною реформи органів прокуратури, яка передбачає, зокрема, атестацію прокурорів всіх рівнів та розробку нових механізмів їх роботи. У Тренінговому центрі здійснюються: підвищення кваліфікації прокурорів і державних службовців органів прокуратури з метою розвитку професійної компетентності; підготовка прокурорів, початкова підготовку кандидатів на посади прокурорів (в рамках проходження стажування – підготовка осіб, що успішно пройшли процедуру добору на посаду прокурора); підвищення кваліфікації працівників інших державних органів, підприємств, установ, організацій незалежно від форми власності (на умовах і в порядку, визначених

окремо) [161]. Що ж стосується підвищення кваліфікації прокурорів, то її цілями є: підвищення кваліфікації працівників прокуратури, у тому числі шляхом проведення виїзних тематичних занять, поглиблення їх професійних знань, умінь та навичок організації роботи, управління та контролю виконання, необхідних для здійснення прокурорської діяльності; забезпечення підвищення професійного рівня слухачів через поєднання теорії та практики, використання новітніх досягнень юридичної науки, позитивного досвіду прокурорської діяльності (у тому числі досвіду іноземних держав), упровадження інноваційних форм викладання; участь у підготовці загальних методичних рекомендацій та інших документів методичного спрямування з метою підвищення якості та ефективності прокурорської діяльності; удосконалення навчально-виховної, методичної роботи, узагальнення досвіду підвищення кваліфікації працівників органів прокуратури [93, с.95].

Проведений вище аналіз дає змогу говорити про те, що професійна підготовка має важливе значення з точки зору формування кадрового резерву органів прокуратури, оскільки: по-перше, за її допомогою вбачається можливим надати особам необхідні знання, уміння, навички та компетентності, необхідні для виконання ними своїх обов'язків, а також у разі необхідності до швидкої адаптації на новій посаді; по-друге, дозволяє прокурорам в процесі своєї діяльності швидко реагувати на зміни у законодавстві; по-третє, сприяє збереженню та підтримці професійних стандартів в органах прокуратури; по-четверте, розвивати у осіб, які формують кадровий резерв, необхідного набору лідерських якостей, необхідних їм для виконання обов'язків у майбутньому.

Далі в розрізі представленої проблематики слід вказати таку важливу форму, як конкурс, за результатами якого конкурсна комісія може прийняти рішення про зарахування відповідної особи до кадрового резерву. Взагалі, конкурс – це один із правових способів раціонального підбору кадрів, метою якого є визначення найкомпетентнішого серед його учасників щодо

заміщення вакантної посади на державній службі за визначеними критеріями [8]. Конкурс, відмічає В.А. Плотніченко, – «це найбільш ефективний спосіб відбору кадрів, який дозволяє об'єктивно оцінити кандидата, його професійну підготовку, можливість орієнтуватися у важливих питаннях сучасного світу тощо. Конкурсна система добору кадрів на посади державної служби дозволяє залучати досвідчених, талановитих фахівців, які можуть приймати відповідальні рішення, не допускати грубих помилок. Конкурсний порядок заміщення посад одним із способів захисту посадових осіб та інших службовців, а також, що це основна форма професійного підбору управлінських кадрів, яка дає можливість об'єктивно оцінити знання та здібності кандидата на відповідну посаду» [115, с. 372].

Досить розгорнутою є наукова позиція В.М. Зеленського, який розкриває сутність конкурсного відбору у широкому та вузькому розумінні. Так, вказує науковець, «конкурс у широкому розумінні характеризується такими ознаками: (1) може проводитися стосовно будь-яких категорій працівників (спеціалістів, технічного персоналу й ін.). Перелік таких категорій працівників доцільно встановлювати в локальних актах, наприклад, у колективному договорі, що забезпечило б однаковість в умовах прийняття на роботу за конкурсом стосовно цих категорій; (2) вимоги до претендентів і порядок проведення конкурсу формує роботодавець на основі кваліфікаційних характеристик посад та професій; (3) до участі в конкурсі можуть допускатися всі охочі, тобто претендентом на зайняття посади (виконання роботи) може бути будь-яка особа, навіть якщо вона й не повністю відповідає заявленим раніше вимогам, адже роботодавець у процесі конкурсу може дійти висновку, що саме цю особу він і шукає, незважаючи, наприклад, на відсутність стажу в цієї особи; (4) створення спеціального колегіального органу необов'язкове, оскільки рішення про визнання того чи іншого претендента таким, що відповідає висунутим вимогам, роботодавець може ухвалити й одноособово [51, с.25–27; 154]. Окрім того, вказаний вище

науковець до істотних ознак конкурсу у вузькому розумінні відносить: «(1) право на заміщення посад на конкурсній основі мають лише законодавчо визначені категорії працівників у певних сферах діяльності; (2) порядок проведення конкурсу під час прийняття на роботу цих категорій осіб регламентується законодавчими актами; (3) до участі в конкурсі допускаються лише ті особи, що пройшли попередній відбір. Вимоги до тих, хто може бути допущений до участі в конкурсі, визначаються нормативно-правовими актами, що регламентують відповідний вид діяльності; (4) рішення про переможця конкурсу, яке є обов'язковим для роботодавця, ухвалюється колегіальним органом; (5) трудовий договір, що укладається за результатами конкурсу, зазвичай має строковий характер» [51, с.25–27; 154].

Отже, конкурсний відбір – це врегульована нормами чинного законодавства процедура, яка реалізується спеціально уповноваженими суб'єктами та має на меті оцінку здібностей, навичок, досвіду осіб на основі чітко визначених критеріїв та у порівнянні з іншими претендентами на певну посаду в органах прокуратури. Таким чином, значення конкурсу як адміністративно-правової форми формування кадрового резерву органів прокуратури полягає у наступному: по-перше, забезпечує реалізацію принципів прозорості та об'єктивності в процесі формування кадрового резерву, а також управління ним. Зазначене в свою чергу є превентивним інструментом для попередження корупції та «кумівства» в процесі просування кадрів; по-друге, дозволяє сформувати кадровий резерв таким чином, щоб в його складі були найбільш кваліфіковані та компетентні особи, що є важливим з точки зору стратегічного планування функціонування прокуратури взагалі; по-третє, забезпечити прозорість у діяльності прокуратури взагалі, що прямо впливає на рівень довіри населення до даної інституції; по-четверте, стимулює конкуренцію в рамках прокуратури між її посадовими особами, що в свою чергу виступає додатковим інструментом

для мотивації останніх щодо покращення своїх професійних вмінь та навичок.

І остання спеціальна форма, якій ми приділимо увагу, є атестація, процедура реалізації якої буде розглянута нами у наступному підрозділі дисертаційного дослідження. Атестація, пише у своєму дисертаційному дослідженні Ю.П. Битяк, це один із способів спонукати державних службовців краще працювати, постійно працювати над собою, оцінка їх трудової діяльності та можливостей для подальшого вдосконалення. Атестація корисна в організаційному і виховному плані, оскільки дозволяє розкрити творчий потенціал державного службовця, можливості його використання на займаній чи інших посадах у подальшому, напрями підвищення кваліфікації чи перепідготовки. Безумовно, продовжує вказаний вище науковець, щорічна оцінка виконання державними службовцями покладених на них завдань і обов'язків, їх періодична атестація можуть породжувати нестандартні, а часом і конфліктні ситуації. Тому чіткий порядок проведення щорічних оцінок та атестації, об'єктивність висновків та рекомендації за їх результатами мають важливе значення для вирішення кадрових проблем, підвищення ефективності роботи державних службовців, активізації та актуалізації їх навчання з метою удосконалення управлінської діяльності [14, с.304-305]. Ще одна вчена, - Є.Ю. Стеценко, зазначає, що атестація – це, передусім, визнання рівня професійних знань, умінь, навичок, досвіду конкретного працівника з метою встановлення його здатності виконувати відповідну діяльність та займати певну посаду. Характерними рисами атестації авторка називає такі: 1) це – певна юридична процедура; 2) метою здійснення даної процедури є аналіз рівня професійних знань, умінь, навичок об'єкта атестації; 3) здійснюється компетентними державними інституціями; 4) правовим наслідком процедури атестації є прийняття рішення стосовно здатності атестованого виконувати відповідну діяльність та займати певну посаду [152, с.183-184]. Наведене дає змогу говорити про те,

що значення атестації в контексті формування кадрового резерву органів прокуратури полягає у наступному: по-перше, за її допомогою вбачається можливим оцінити професійні здібності та навички прокурорів, а відтак визначити їх придатність до виконання посадових обов'язків та можливість зарахування до кадрового резерву; по-друге, створити додаткову мотивацію для саморозвитку та самовдосконалення, а також постійного підвищення кваліфікації; по-третє, забезпечити необхідний рівень якості роботи прокурорів; по-четверте, оновити кадри, а відтак більш ефективно виконувати управління кадровим резервом.

Отже, саме наведені вище форми, як вбачається, найбільш повно та змістовно характеризують сутність та змістовне наповнення діяльності щодо формування кадрового резерву органів прокуратури. Втім, реалізація вказаних вище форм передбачає необхідність використання спеціального набору інструментів та засобів, тобто методів. У довідковій літературі метод – це сукупність прийомів чи операцій практичного або теоретичного освоювання дійсності, що підпорядковані вирішенню конкретних завдань [17, с. 162]. У загальноприйнятому розумінні, термін «метод», пише В.К. Колпаков, означає спосіб чи прийом здійснення чого-небудь. Виходячи з цього, продовжує дослідник, під методами будь-якої діяльності слід розуміти способи, прийоми і засоби, які використовуються для досягнення поставленої мети і становлять зміст цієї діяльності. Отже, методи державного управління – це різноманітні способи, прийоми і засоби цілеспрямованого впливу органів управління та їх посадових осіб на свідомість, волю і поведінку керованих. Саме методи управління, підкреслює вказаний вище науковець, виражають змістовний бік керованого впливу. Вони є волею держави, конкретизованою відповідним управлінським органом у рамках наданих йому юридично-владних повноважень. Тому методи державного управління, як правило, фіксуються в адміністративно-правових актах [60, с.180].

З точки зору трудового права, на переконання С.М. Прилипка та О.М. Ярошенка, «метод – це специфічний комплекс таких способів правового регулювання праці: 1) поєднання централізованого та локального регулювання суспільних відносин у сфері праці; 2) поєднання рівноправ'я сторін трудових відносин із підпорядкуванням у процесі праці; 3) договірний характер праці та визначення її умов; 4) участь працівників через своїх представників, професійні спілки, трудовий колектив у правовому регулюванні праці та контролі за дотриманням трудового законодавства; 5) специфічні способи захисту трудових прав та забезпечення виконання трудових обов'язків» [123, с. 18–22].

Адміністративно-правовий метод, пише Ю.Р. Лозинський, – це надана суб'єктам державно-управлінської діяльності нормами адміністративного права можливість спроможність результативно вирішувати завдання, задачі що стоять перед ними, в межах у рамках визначеної нормативно-правовими актами компетенції [80, с. 169]. Досить змістовно до визначення поняття «адміністративно-правовий метод» підходить Ю.П. Битяк, який відзначає, що зазначений термін слід розуміти як сукупність зафіксованих у нормах цієї галузі прийомів (засобів) впливу на суспільні відносини, що складають її предмет, застосування яких дозволяє створити належні умови для реалізації і захисту прав громадян, нормального функціонування громадського суспільства й держави. Науковець підкреслює, що для характеристики адміністративно-правового методу необхідно визначити такі обставини: 1) яке правове становище займає кожен з учасників відносин, урегульованих адміністративно-правовими нормами; 2) на підставі яких юридичних фактів виникають, змінюються та припиняються адміністративно-правові відносини; 3) як визначають та захищають права та обов'язки суб'єктів зазначених відносин [5]. На слушну думку Я. Лазура, адміністративно-правові методи дають вичерпну відповідь на питання, як функціонує правозахисний механізм, як практично здійснюються правозахисні функції,

за допомогою яких засобів. Особливістю цих методів є їх застосування за дорученням держави, тобто офіційно, а також у встановленому порядку. Вони відповідають певним вимогам, а саме: 1) мають здатність формувати та забезпечувати реалізацію правозахисних впливів; 2) мають бути різними та пристосовуватися до широкого використання; 3) мають бути реальними та гнучкими [77].

Таким чином, під адміністративно-правовими методами в розрізі представленого наукового дослідження найбільш доцільно розуміти визначену нормами адміністративної галузі права сукупність інструментів та засобів, які використовують у своїй діяльності спеціально уповноважені суб'єкти з метою формування кадрового резерву органів прокуратури. Відзначимо, що у науковій літературі відсутній єдиний підхід щодо визначення переліку та змісту таких методів. Тож, спираючись на аналіз наукових поглядів вчених та норм чинного законодавства, ми переконані, що до адміністративно-правових методів формування кадрового резерву органів прокуратури найбільш доцільно віднести наступні:

- імперативний метод (метод владних приписів). А.О. Чанцева вказує, що «імперативний метод передбачає впорядкування поведінки суб'єктів суспільних відносин шляхом її категоричної та докладної регламентації юридичними правилами, неможливість установлення цими суб'єктами інших правил поведінки на власний розсуд. Він є характерним насамперед для публічного права, оскільки ґрунтується на підпорядкуванні одних суб'єктів відносин іншим, не припускає ні вибору суб'єктами варіантів поведінки, не передбачених юридичними правилами, ні можливості врегулювання відносин суб'єктами за їхнім розсудом» [170]. Цей метод діє за принципом субординації, підпорядкування одних суб'єктів іншим. При застосуванні цього методу будується вертикаль підпорядкованих і підлеглих суб'єктів. Він зазвичай застосовується при заборонах, зобов'язаннях, покараннях [29, с.17]. Значення імперативного методу полягає у тому, що

саме за його допомогою вбачається можливим встановити чіткі правила та процедури, що регулюють питання формування кадрового резерву, а також визначити чіткі критерії для оцінки кадрів. Це дозволяє забезпечити стабільність та послідовність у процесі відбору та розвитку персоналу кадрів в органах прокуратури;

- переконання. Взагалі, такий спосіб цілеспрямованого впливу на свідомість і поведінку учасників управлінських відносин, який проявляється в комплексі роз'яснювальних, рекомендаційних, виховних та заохочувальних заходів, що застосовуються з метою забезпечення правомірності їхньої поведінки, підвищення їхньої правосвідомості та законослухняності, зміцненню дисципліни, соціальної організованості, а також із метою профілактики правопорушень [34, с.82]. Таким чином, саме за допомогою методу переконання вбачається можливим вплинути на свідомість кадрів органів прокуратури з метою стимулювання їх до більш якісного виконання ними своїх обов'язків;

- оцінювання. Взагалі, оцінювання – це систематичний процес порівняння діяльності та/чи результатів виконання програми або політики із цілями, завданнями, комплексом явних або неявно виражених стандартів з метою внесення необхідних адміністративних чи політичних змін [44, с.504]. В розрізі представленої проблематики оцінювання використовується для реалізації таких форм, як атестація та професіональний відбір;

- планування. Під методом планування розуміють конкретний спосіб, технічний прийом, за допомогою якого вирішується яка-небудь проблема планування, розраховуються числові значення показників пропозицій, стратегічних програм і планів [100]. Кадрове планування резерву, зазначають Л.І. Чернишова, Г.О. Джуринська, Т.Д. Добровольський, традиційно, рекомендується реалізовувати за допомогою здійснення цілого комплексу взаємозалежних заходів, об'єднаних в оперативний план роботи з персоналом. Під час планування кадрового резерву рекомендується детально

розробити наступні напрямки роботи: «1) планування кандидатів. Цей напрям має на меті спрогнозувати персональні просування кадрів підприємства, їх послідовність і супутні їм заходи. Він вимагає опрацювання всього ланцюжка просувань, переміщень, звільнень конкретних співробітників. Одним з визначальних факторів при плануванні резерву на вищу керівну посаду є тип претендента на цю посаду, оскільки від цього типу значною мірою залежить процес входження нового керівника на посаду і його подальші професійні успіхи; 2) планування чисельності резерву. Оскільки формування кваліфікованої робочої сили пов'язане з певними витратами, заходи щодо забезпечення персоналом необхідної якості повинні бути економічно обґрунтовані. Тому постає питання про визначення оптимальної чисельності кадрового резерву. Оскільки чисельність співробітників, як і кількість будь-якого ресурсу в організації, не залишається незмінною з плином часу, тому оптимальна чисельність резерву розраховується для певного часового періоду 3) планування програми розвитку резервних кандидатів. Планування навчання наявного персоналу дозволить використовувати власні виробничі ресурси працюючих без пошуку нових висококваліфікованих кадрів на зовнішньому ринку праці. Крім того, таке планування створюватиме умови для мобільності, мотивації й саморегуляції працівника. Воно буде прискорювати процес адаптації працівника до умов виробництва, що змінюються, на власному робочому місці. До того ж, при роботі з кадрами, тим більш при формуванні кадрового резерву, обов'язково пам'ятати наступне: найвищу цінність є не той, хто володіє унікальними знаннями, а той, хто здатний постійно навчатися новому і застосовувати свої знання на практиці; 4) планування атестації кадрового резерву. При проведенні атестації виходять з таких основних принципів: законність; рівне право атестуватися на будь-яку посаду у відповідності зі здібностями та професійною підготовкою без якої-небудь дискримінації; професіоналізм і компетентність; гласність; економічна, соціальна та правова

захищеність; відповідальність за неналежне виконання своїх посадових обов'язків» [173];

- прогнозування. Взагалі, прогнозування — це наукове передбачення, систематичне дослідження стану, структури, динаміки та перспектив управлінських явищ і процесів, притаманних суб'єкту і об'єкту управління [2]. Прогнозування кадрів на перспективу - це процес, заснований на формуванні системи аргументованих уявлень про напрямки розвитку і майбутній стан персоналу. Основою прогнозу є спеціальні обстеження, інші прогнози, вірогідний математичний аналіз і аналіз тимчасових рядів, мозковий штурм, індивідуальні опитування фахівців. Прогнози доповнюються визначеними допущеннями про те, що розвиток ситуації буде відбуватися саме так, а не інакше. Допущення заповнюють прогалину, залишену у ході складання прогнозу [102];

- метод контролю. Контроль є одним з найбільш поширених і дієвих способів забезпечення законності. Його сутність полягає в тому, що суб'єкт контролю здійснює облік і перевірку того, як контрольований об'єкт виконує покладені на нього завдання і реалізує свої функції [60, с.622]. У цілому суть контролю як соціального явища полягає в перевірці відповідності діяльності учасників суспільних відносин встановленим у суспільстві приписам, у межах яких вони мають діяти. Мета такої діяльності полягає у виявленні результатів впливу суб'єктів на об'єкт, допущених відхилень від прийнятих вимог, чинних принципів організації і регулювання, причин цих відхилень, а також визначення шляхів подолання наявних перешкод для ефективного функціонування всієї системи [59].

Підбиваючи підсумок представленого підрозділу дисертаційного дослідження слід узагальнити, що саме окреслені вище адміністративно-правові форми та методи формування кадрового резерву органів прокуратури найбільш змістовно відображають практичний зміст та призначення відповідної діяльності. Втім, суттєвою прогалиною на теоретичному та

практичному рівні є те, що окреслені нами форми та методи не віднайшли належного законодавчого закріплення, що значно перешкоджає правозастосовній діяльності у досліджуваній сфері суспільного життя.

2.3. Адміністративні процедури формування кадрового резерву органів прокуратури

Формування кадрового резерву є складною та багатоаспектною діяльністю, яка реалізується за певною процедурою, котра носить адміністративно-правовий характер. Поняття «адміністративна процедура» змістовно наповнене двома термінами. По-перше, процедура, що означає порядок вчинення дій, прийняття актів, логічно впорядкований і спрямований на досягнення певного результату. По-друге, термін «адміністративний» у науці тлумачиться як той, що пов'язаний з управлінням, так і той, що покликаний служити [16]. У найбільш загальному та спрощеному розумінні процедура тлумачиться як певна сукупність та послідовність дій чи операцій, за допомогою яких реалізується той чи інший процес або етап, стадія, що виражає зміст відповідної технології чи діяльності [16, с.5]. У словниковій літературі процедура розглядається як: «офіційно встановлений чи узвичаєний порядок здійснення виконання чи оформлення чого-небудь; ряд яких-небудь дій, хід виконання чого-небудь; як порядок розгляду, обговорення, виконання ряду послідовних заходів, дій у якій-небудь складній справі; процедура – встановлений порядок ведення, розгляду певних справ; як офіційно встановлений чи прийнятий за звичаєм порядок, послідовність дій для вчинення або оформлення певних справ; ряд яких-небудь дій, хід виконання чого-небудь; офіційно встановлений чи узвичаєний порядок здійснення, виконання або оформлення чого-небудь» [53, с.55].

В.Г. Логвінов пише, що процедура – це 1) офіційно встановлений порядок дій під час обговорення того чи іншого питання, проблеми, проекту, закону тощо; 2) встановлений спосіб здійснення діяльності або процесу суспільством [44, с.603]. В.Я. Малиновський акцентує увагу на тому, що «під процедурою найчастіше розуміють порядок здійснення дій, необхідних для реалізації поставленої цілі, вирішення конкретного завдання. Науковець підкреслює, що відносно органів виконавчої влади процедури визначають стадії, їх цілі, послідовність і часові межі, конкретні дії на кожній стадії, підстави здійснення і взаємозв'язок цих дій, засоби їх оформлення та фіксації. Процедури можуть вимагати здійснення й чисто ритуальних дій для надання процесу особливої урочистості» [87, с.421]. Таким чином, поняття процедури є багатоаспектним та використовується у багатьох сферах суспільного життя. Тож, в різних галузях суспільного життя воно тлумачиться наступним чином:

- 1) у соціології «процедура» - це встановлений порядок або послідовність дій, які визначаються соціальними нормами та правилами, а також використовуються для досягнення певних соціальних цілей. Вона може включати такі елементи, як формальні процедури управління, правові процедури або процедури взаємодії між людьми у певних суспільних правовідносинах;

- 2) з точки зору психології, процедура представляє собою послідовність кроків або дій, які здійснюються для досягнення певної мети або результату. Вона може включати такі елементи, як: техніки виконання завдань, стратегії розв'язання проблем або методи психотерапії;

- 3) у філософії «процедури» - це система дій або методів, яка використовується для досягнення певних цілей або вирішення якихось проблем. Вона може розглядатися як частина ширшого процесу або стратегії, яка має свої власні логічні або етичні основи;

- 4) у семантичному контексті процедура - це символічна або лінгвістична конструкція, яка використовується для передачі певного

значення або інформації шляхом мовлення або у текстовому варіанті. Вона може бути розглянута як частина більшої мовної системи або синтаксичної структури, яка має свої власні правила використання та інтерпретації;

5) з точки зору теорії управління «процедура» - це упорядкований набір дій або інструкцій, які необхідні для виконання конкретного завдання або операції в організаційному середовищі. Вона може бути частиною процесу управління або виробничого процесу і має на меті досягнення певного результату з мінімальними ресурсами.

Найбільш дослідженим поняття процедури є саме у правовій науці. Так, К.В. Николина відмічає, що процедура в сфері права, тобто, правова процедура – це особлива процедура, яка чітко викладена і закріплена в законах і підзаконних нормативних актах, являє собою нормативно встановлений порядок здійснення юридичної діяльності. Нормативний режим правових процедур припускає їх охорону від порушень правовими санкціями, що представляють собою вид і міру юридичної відповідальності. Процедура в праві має орієнтує значення для досягнення певної правової мети, тим самим гарантуючи правомірність і результативність юридичної діяльності [103, с.19]. О.О. Середа, досліджуючи теоретико-правові засади правової процедури, зазначає, що останні представляють собою засоби реалізації законодавчо встановлених норм, спрямованих на досягнення мети правового регулювання у сфері суспільних відносин. З урахуванням їхньої юридичної значущості та законодавчого врегулювання, можна визначити основні характеристики правової процедури. По-перше, вона має виражений мету та напрямок, встановлений законом, для організації відносин у відповідній сфері. Друга характеристика полягає в активному участі суб'єктів, що беруть участь у процедурі, які мають ініціативу її розпочати та реалізувати. Крім того, процедури обмежені у часі, і їх завершення пов'язане з настанням певної події або виконанням конкретної вимоги. Інша важлива ознака – результативність. Починаючи процедуру, відомо, який результат

вона має дати і які наслідки це призведе. Ще однією ключовою характеристикою юридичної процедури є її юридична фіксація. Результат проведеної правової процедури має бути офіційно зафіксований, що підтверджує її виконання [149, с.17-19]. А.О. Брачук вказує, що правова процедура характеризується такими ознаками: «а) регламентується нормами національного і міжнародного законодавства; б) необхідним учасником юридичних процедур є суб'єкт публічновладних повноважень; в) є сукупністю послідовних дій; г) направлена на досягнення юридичного результату. Дана характеристика розкриває ознаки процедури, які можуть бути застосовані до всіх галузей права, в тому числі і до митної процедури [20, с.242]. В свою чергу О.С. Лагода зазначає, що правова процедура має такі ознаки: «а) встановлює порядок застосування правових норм для досягнення необхідного результату; б) положення, які визначають правові процедури, закріплюються в законах; в) процедурні норми не торкаються змістової (внутрішньої) сторони реалізації основних норм, лише передбачають зовнішній процес їх впровадження; г) синхронність, тобто з виникненням основної норми відразу приймається процедурна, що забезпечує нерозривність правотворчості та право реалізації; д) відповідність процедури нормативній моделі, закріпленій у нормативно-правовому акті та інші [76, с. 13].

Таким чином, будь-яка «правова процедура» - це врегульований нормами чинного законодавства порядок та/або послідовність дій, які повинні бути виконані для досягнення певної мети або результату. Ознаками правової процедури є наступні: 1) чітко врегульовані нормативно-правовими актами різної юридичної сили; 2) кожна правова процедура має визначену мету, якої вона повинна досягти; 3) вимагає активної участі спеціально уповноважених суб'єктів; 4) процедури можуть бути обмежені в часі та/або мати визначений термін виконання; 5) кожна правова процедура має мати певний результат або наслідок; 6) результат виконання правової процедури

повинен бути зафіксований у відповідних юридичних документах або актах управлінського характеру.

Специфіка відповідних процедур залежить від того, нормами якої галузі права вона регулюються та в якій сфері суспільного життя реалізується. Поняття адміністративної процедури, вказує В. Оксінь, вчені формують у вузькому та широкому значеннях. Згідно з першим, адміністративна процедура – це порядок розгляду та вирішення уповноваженим органом державної влади (переважно органом виконавчої влади) конкретних індивідуальних справ, пов'язаних зі зверненнями громадян та організацій до відповідного органу з метою реалізації чи захисту своїх прав і законних інтересів. Адміністративна процедура регулюється законом або підзаконним нормативним актом (порядок розгляду скарг громадян, правила реєстрації юридичних осіб, правила видачі ліцензій, дозволу на носіння, зберігання, перевезення зброї тощо). У більш широкому розумінні адміністративна процедура є порядком здійснення органом виконавчої влади, посадовою особою встановлених для них повноважень (порядок розроблення, обговорення й прийняття правового акта, оформлення документа, що має юридичне значення, порядок прийому особи на державну службу, проходження атестації та оформлення відповідних документів, порядок розгляду матеріалів про заохочення службовців, про притягнення до дисциплінарної відповідальності; порядок оформлення контрольно-наглядової діяльності тощо) [38, с.131; 107].

О.Ю. Салманова вважає, що адміністративна процедура – це сукупність послідових дій суб'єкта владних повноважень з реалізації поставлених перед ним завдань, що здійснюється у чіткій відповідності із законодавством та спрямована на забезпечення реалізації прав, свобод та законних інтересів фізичними та юридичними особами. Ознаками стадій нормотворчих процедур є: це сукупність послідовних процедурних дій; самостійність; завершеність; взаємопов'язаність; реалізація компетентними суб'єктами;

наявність мети розробки та прийняття правового акта [146, с.313]. В.Б. Авер'янов вважає, що «адміністративна процедура – це установлений в акті порядок дій фізичних та юридичних осіб, спрямований на реалізацію їх прав і виконання обов'язків або визначення повноважень державного органу, його посадової та службової особи. Оскільки ця діяльність виконується суб'єктами державного управління з використанням владних повноважень та з урахуванням державних інтересів, то первинною ознакою адміністративної процедури є публічність. Іншими ознаками адміністративної процедури є її зовнішній та індивідуальний характер, оскільки прийняте у справі рішення стосується конкретних фізичних або юридичних осіб, що перебувають у стосунках з органами державного управління» [40, с.198].

Варто навести точку зору Ю.М. Фролов, який розкриваючи сутність поняття адміністративної процедури зазначив, що вона «являє собою встановлений адміністративно-процесуальними нормами порядок розгляду та вирішення органами виконавчої влади та місцевого самоврядування індивідуальних адміністративних справ» [165]. Ключовими ознаками категорії «адміністративна процедура», на думку зазначеного вище вченого, є наступні: «1) публічний характер та особливий суб'єктний склад – адміністративна процедура здійснюється в публічній сфері, безпосередньо пов'язана із діяльністю органів публічної адміністрації і супроводжується використанням ними відповідних владних повноважень з урахуванням публічних інтересів; 2) нормативний характер – адміністративна процедура врегульована адміністративно-правовими нормами, які чітко регламентують діяльність уповноважених органів та посадових осіб; 3) індивідуальний характер – прийняте у справі рішення стосується конкретних фізичних або юридичних осіб, що перебувають у стосунках з органами публічної адміністрації; 4) безспірний характер – предметом адміністративної процедури є індивідуальні адміністративні справи, в яких не вирішуються суперечки і не розглядаються скарги осіб на дії та рішення публічної

адміністрації; 5) стадійний характер – передбачає послідовну реалізацію декількох стадій за умови, що кожен наступний етап має своєю «відправною точкою» правовий результат попереднього етапу; 6) особлива спрямованість – адміністративна процедура не має своїм результатом застосування примусових заходів, її мета полягає у забезпеченні реалізації прав або обов'язків певного суб'єкту правовідносин у сфері державного управління; адміністративна процедура завершується прийняттям відповідного нормативного акту, обов'язкового для виконання» [165].

О.М. Бандурка доводить, що адміністративна процедура - це передбачені спеціальним нормативно-правовим актом (кодексом, законом, положенням, інструкцією) послідовні, цілеспрямовані дії органів державної влади або органів місцевого самоврядування щодо: «1) гарантування реалізації прав, свобод і законних інтересів людини і громадянина, 2) виконання повноважень, покладених на органи державної влади, органи місцевого самоврядування або ж 3) завдань держави» [4]. І.В. Бойко вказує, що адміністративна процедура — це структурований, нормативно закріплений порядок прийняття адміністративних актів або укладення адміністративно-правових договорів, спрямований на вирішення конкретних справ у сфері публічного управління [16]. Ознаками адміністративної процедури, на переконання вченого, є такі: «має правовий характер, оскільки принципи та правила, що визначають адміністративну процедуру, містяться в приписах нормативно-правових актів; вміщує норми, що регламентують як діяльність суб'єкта публічного адміністрування, так і поведінку приватних осіб; спрямована на прийняття адміністративного акта суб'єктом владних управлінських повноважень; застосовується для вирішення конкретної адміністративної справи; має основним призначенням забезпечення ефективної реалізації прав приватних осіб і унеможливлення їх порушення; тягне за собою настання зовнішніх наслідків, тобто застосування процедурних правил породжує права й обов'язки осіб, які знаходяться поза

системою публічного адміністрування; має, як правило, безспірний характер, тобто завдяки адміністративній процедурі вирішуються позитивні управлінські справи. Виняток становить процедура розгляду скарг, оскільки при оскарженні рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів публічного адміністрування у сторін правовідносин, що регулюються процедурними нормами, існують різні уявлення про те, як слід вчинити в конкретній адміністративній справі» [16].

Л.Л. Савранчук переконливо доводить, що «адміністративна процедура – це регламентована нормами законодавства процедура процесуальної діяльності суб'єктами публічної адміністрації щодо вирішення та розв'язання індивідуальних адміністративних справ з метою захисту прав та законних публічних інтересів окремих осіб та суспільства» [144, с.79]. Ознаками адміністративної процедури, на переконання вказаного вище автор, є наступні: «1) сфера об'єктивізації (офіційний характер) – діяльність публічної адміністрації та специфічний суб'єктний склад (адміністративна процедура здійснюється в публічній сфері, безпосередньо пов'язана із діяльністю органів публічної адміністрації і супроводжується використанням ними відповідних владних повноважень з урахуванням публічних інтересів); 2) правова детальна регламентація, цілеспрямованість (адміністративна процедура врегульована адміністративно-правовими нормами, які чітко регламентують діяльність уповноважених органів та посадових осіб); 3) результатом є прийняття адміністративного акту, який встановлює, змінює чи припиняє права та обов'язки суб'єктів адміністративно-правових відносин, та є обов'язковим для виконання» [144, с.79].

З огляду на наведені вище наукові позиції, під адміністративною процедурою слід розуміти визначений нормами чинного адміністративного законодавства порядок (послідовність) дій, які в своїй сукупності спрямовані на формування кадрового резерву в органах прокуратури України. До ключових ознак даних процедур найбільш доцільно віднести наступні: по-

перше, реалізуються в рамках органу державної влади, який займає особливе місце в системі державних інституцій, а відтак володіє своїм, особливим правовим статусом; по-друге, відповідна діяльність здійснюється спеціально уповноваженими суб'єктами; по-третє, суб'єкти, по відношенню до яких ці процедури реалізуються, володіють особливим статусом, для якого, зокрема, характерним є спеціальний набір гарантій незалежності; по-четверте, будується на низці принципів, серед яких важливе місце відводиться засадам об'єктивності та справедливості.

Відповідні адміністративні процедури є різноманітними за своїм змістом, а відтак вони включають в себе певні підвиди, які в тому числі виступають своєрідними етапами здійснення діяльності щодо формування кадрового резерву. В першу чергу слід виділити розробку нормативно-правового підґрунтя для регулювання питання формування кадрового резерву. В даному контексті слід відзначити, що Наказ Генерального прокурора 10 лютого 2022 року № 25 було затверджено Положення про організацію кадрової роботи в органах прокуратури України. Окрім того, не можна не відмітити, «Положення про роботу з кадровим резервом в органах прокуратури України», яке було розроблено та прийнято до нового Закону України «Про прокуратуру», а від так воно, на жаль не відповідає реаліям та викликам сьогодення.

Далі слід вказати, що своєрідним початковим етапом формування кадрового резерву є аналіз поточних та майбутніх потреб Прокуратури щодо кадрових ресурсів. Це включає виявлення ключових посад, які потребують поповнення, а також визначення необхідних компетенцій та кваліфікацій для успішної роботи на цих посадах. Як відзначалось раніше, Законом України «Про прокуратуру» визначається гранична чисельність кадрового складу. Втім, потреби в кадрах прокуратури можуть відрізнятись в залежності від того, на якій території органи даного відомства здійснюють свою діяльність. Так, «керівники обласних прокуратур, спеціалізованих прокуратур у

військовій та оборонній сфері на правах обласних прокуратур в останній робочий день кожного тижня надсилають до кадрового підрозділу Офісу Генерального прокурора в електронному вигляді повідомлення про кількість вакантних і тимчасово вакантних посад прокурорів, у тому числі адміністративних, у відповідній прокуратурі та підпорядкованих окружних прокуратурах, спеціалізованих прокуратурах у військовій та оборонній сфері на правах окружних прокуратур за визначеною формою» [121].

Важливою процедурою є відбір кадрів, який носить професійний характер. Під професійним відбором, пише О.М. Бандурка, слід розуміти спеціально організований процес, який має за мету виявлення та визначення за допомогою науково обґрунтованих методів ступеня можливостей формування методичної, психофізичної та соціально-психологічної придатності претендентів на навчання складним, відповідальним професіям або на зайняття відповідних вакансій [11, с.195]. Професійний відбір, пише І.І. Швидкій, – «це комплекс заходів, які дозволяють виявити осіб, найбільш придатних за своїми індивідуальними якостями та можливостями для навчання та подальшої професійної діяльності за конкретною спеціальністю. Іншими словами, професійний відбір – це вибір осіб, які найбільше підходять для даного виду діяльності. Потреба у профвідборі викликана обмеженістю педагогічних можливостей розвитку низки професійно важливих (значущих) якостей людини, а також наявністю кола спеціальностей, які ставлять перед людиною такі вимоги, що не можуть бути компенсовані» [183, с.100]. Вчений зазначає, що «профвідбір обумовлений індивідуальними відмінностями між людьми. Існування відмінностей за (а) станом здоров'я і фізичного розвитку, (б) загальним розвитком (інтелектом), (в) наявним рівнем знань, вмінь і навичок, (г) психологічною спрямованістю (мотивацією), (д) психологічними властивостям (пам'ять, мислення, психомоторика) дозволяє в принципі оптимально вирішувати завдання професійної орієнтації та відбору» [183, с.100-101]. Відповідно до статті 72 Закону України «Про

прокуратуру» «прокурором окружної прокуратури (у тому числі прокурором - стажистом окружної прокуратури у визначених цим Законом випадках) за результатами добору може бути призначений громадянин України, який має вищу юридичну освіту та володіє державною мовою відповідно до рівня, визначеного Національною комісією зі стандартів державної мови. Прокурором обласної прокуратури може бути призначений громадянин України, який має вищу юридичну освіту, стаж роботи в галузі права не менше трьох років та володіє державною мовою. Прокурором Офісу Генерального прокурора може бути призначений громадянин України, який має вищу юридичну освіту, стаж роботи в галузі права не менше п'яти років та володіє державною мовою. Ці вимоги не поширюються на прокурорів Спеціалізованої антикорупційної прокуратури» [131]. В свою чергу прокурором Спеціалізованої антикорупційної прокуратури може бути призначена особа, яка має вищу юридичну освіту, стаж роботи в галузі права не менше п'яти років та володіє державною мовою [131]. У вказаній вище статті Закону також зазначається, що не може бути призначена на посаду прокурора особа, яка: «1) визнана судом обмежено дієздатною або недієздатною; 2) має захворювання, що перешкоджає виконанню обов'язків прокурора; 3) має незняту чи непогашену судимість або на яку накладалося адміністративне стягнення за вчинення правопорушення, пов'язаного з корупцією» [131]. Тож, якщо кандидат відповідає вказаним вище вимогам, то він, умовно, переходить на наступний етап, де відбувається безпосередня оцінка кандидатів.

Оцінка кандидатів здійснюється шляхом проведення конкурсу. До прикладу, призначення на посаду прокурора Спеціалізованої антикорупційної прокуратури, а також на посади, передбачені пунктами 4 і 5 частини третьої статті 39 Закону України «Про прокуратуру», здійснюється заступником Генерального прокурора - керівником Спеціалізованої антикорупційної прокуратури (особою, яка виконує його обов'язки) за

результатами відкритого конкурсу, який проводить конкурсна комісія [131]. Організація та проведення конкурсу здійснюються конкурсною комісією, до складу якої входять: 1) три особи, визначені заступником Генерального прокурора - керівником Спеціалізованої антикорупційної прокуратури; 2) три особи, визначені заступником Генерального прокурора - керівником Спеціалізованої антикорупційної прокуратури на підставі пропозицій міжнародних та іноземних організацій, які відповідно до міжнародних або міждержавних угод надають Україні міжнародну технічну допомогу у сфері запобігання і протидії корупції. На порядок визначення членів конкурсної комісії, вимоги до членів конкурсної комісії, порядку її роботи та прийняття рішення конкурсною комісією поширюються положення частини третьої цієї статті згідно з особливостями, що повноваження Генерального прокурора здійснює заступник Генерального прокурора - керівник Спеціалізованої антикорупційної прокуратури [131].

Окрім того, претендентом має бути зданий кваліфікаційний іспит. «Кваліфікаційний іспит полягає у виявленні рівня теоретичних знань у галузі права, європейських стандартів у галузі захисту прав людини, загальних здібностей кандидатів та наявних практичних навичок, необхідних для роботи на посаді прокурора. Кваліфікаційний іспит проводиться шляхом проходження кандидатом на посаду прокурора анонімного тестування та анонімного виконання практичного завдання. Відповідний орган, що здійснює дисциплінарне провадження, повідомляє кандидатів на посаду прокурора, допущених до кваліфікаційного іспиту, про дату, час і місце його проведення не пізніше ніж за сім днів до визначеної дати. Відповідний орган, що здійснює дисциплінарне провадження, проводить кваліфікаційний іспит у спеціально відведеному для цього приміщенні. Перебіг кваліфікаційного іспиту фіксується за допомогою технічних засобів відео- та звукозапису. Орган, що здійснює дисциплінарне провадження, забезпечує перевірку складених тестів, виконаних практичних завдань та визначає кількість балів,

набраних кандидатами на посаду прокурора. Відповідний орган, що здійснює дисциплінарне провадження, після отримання результатів кваліфікаційних іспитів визначає прохідний бал, який не може бути нижчим 60 відсотків максимально можливого бала» [131].

Важливою адміністративною процедурою, пов'язаною із формуванням кадрового резерву в органах прокуратури є проведення атестації. «Предметом атестації є оцінка: 1) професійної компетентності прокурора (у тому числі загальних здібностей та навичок); 2) професійної етики та доброчесності прокурора. Атестація включає такі етапи: 1) складання іспиту у формі анонімного тестування з використанням комп'ютерної техніки з метою виявлення рівня знань та умінь у застосуванні закону, відповідності здійснювати повноваження прокурора; 2) складання іспиту у формі анонімного тестування на загальні здібності та навички з використанням комп'ютерної техніки; 3) проведення співбесіди з метою виявлення відповідності прокурора вимогам професійної компетентності, професійної етики та доброчесності. Для оцінки рівня володіння практичними вміннями та навичками прокурори виконують письмове практичне завдання» [128]. «Тестування проходить автоматизовано з використанням комп'ютерної техніки у присутності членів відповідної кадрової комісії і триває 100 хвилин. Прокурор може завершити тестування достроково. Тестові питання обираються для кожного прокурора автоматично із загального переліку питань у кількості 100 питань. Кожне питання має передбачати варіанти відповіді, один з яких є правильним. Після закінчення часу, відведеного на проходження тестування, тестування припиняється автоматично, а на екран виводиться результат складання іспиту відповідного прокурора. Кожна правильна відповідь оцінюється в один бал. Максимальна кількість можливих балів за іспит становить 100 балів. Прохідний бал (мінімально допустима кількість набраних балів, які можуть бути набрані за результатами тестування) для успішного складання іспиту становить 70 балів» [128].

В процесі формування кадрового резерву органів прокуратури важливим та необхідним питанням є підготовка та розвиток кадрів. В.В. Штучний слушно зазначає, що «підготовка кадрів – це процес формування в людей необхідних професійних знань, умінь та навичок, які дозволять їм належним чином виконувати професійні обов'язки. Тобто підготовка кадрів, у тому числі кадрів до Національної поліції України, – це навчання. За своєю сутністю навчання являє собою процес взаємодії суб'єкта та об'єкта навчання, під час якої останній набуває відповідної системи вищезгаданих знань, умінь та навичок, а також інших компетентностей» [190, с.81-82]. Відповідно до Закону України «Про прокуратуру», спеціальна підготовка складається з: «1) первинної підготовки, що проводиться Тренінговим центром прокурорів України, тривалістю до двох місяців; 2) стажування, що проводиться у відповідній окружній прокуратурі, протягом шести місяців» [131]. Спеціальна підготовка може бути припинена за вмотивованим рішенням органу, що здійснює дисциплінарне провадження, у разі грубого або систематичного порушення прокурором - стажистом окружної прокуратури порядку її проходження. Прокурор - стажист окружної прокуратури звільняється з посади та зараховується до резерву на заміщення вакантних посад прокурорів окружних прокуратур у випадку повернення на роботу прокурора, який обіймає відповідну посаду на постійній основі, за умови неможливості переведення прокурора-стажиста за його заявою на іншу вакантну (тимчасово вакантну) посаду прокурора цієї або іншої окружної прокуратури. Така особа у порядку, визначеному вказаним вище Законом, бере участь у конкурсі на призначення прокурором - стажистом окружної прокуратури та в разі його успішного проходження продовжує спеціальну підготовку. При цьому строк перебування на посаді прокурора - стажиста окружної прокуратури не зараховується до строку, протягом якого результати кваліфікаційного іспиту є дійсними [131]. «На підставі відомостей про

завершення проходження прокурором - стажистом окружної прокуратури первинної підготовки та/або стажування орган, що здійснює дисциплінарне провадження, приймає вмотивоване рішення про успішне чи неуспішне проходження спеціальної підготовки, копія якого надається прокурору-стажисту. Особа, стосовно якої прийнято рішення про припинення спеціальної підготовки або про її неуспішне проходження, звільняється із займаної посади. Такі рішення можуть бути оскаржені до суду у встановленому законом порядку. У разі прийняття рішення про успішне проходження спеціальної підготовки орган, що здійснює дисциплінарне провадження, надсилає уповноваженому керівникові обласної прокуратури подання про призначення прокурора-стажиста на посаду прокурора відповідної окружної прокуратури» [131].

Порядок проходження первинної підготовки визначається Тренінговим центром прокурорів України за погодженням з органом, що здійснює дисциплінарне провадження. «Первинна підготовка проводиться з метою набуття прокурором - стажистом окружної прокуратури теоретичних знань для самостійної роботи на посаді прокурора. За результатами первинної підготовки Тренінговий центр прокурорів України приймає рішення про успішне чи неуспішне її проходження» [131]. При прийнятті відповідного рішення враховуються: «1) виконання прокурором - стажистом окружної прокуратури навчального плану первинної підготовки; 2) результат виконання практичного завдання; 3) рівень набутих знань та вміння їх застосовувати у практичній діяльності. Методика оцінювання рівня набутих теоретичних знань визначається порядком проходження первинної підготовки» [131].

Таким чином, підготовка та розвиток кадрів у контексті формування кадрового резерву органів прокуратури мають вирішальне значення для забезпечення ефективності та стабільності функціонування цього відомства. Зазначене пояснюється місцем та роллю прокуратури, яку вона відіграє щодо

забезпечення законності та правопорядку в суспільстві. Саме тому важливо, щоб працівники прокуратури мали високий професійний рівень, розуміння правових норм та були здатні ефективно застосовувати їх у практичній діяльності. В процесі підготовки вбачається можливим визначити та підготувати потенційних лідерів, які у майбутньому будуть здатні займати керівні посади, що в результаті дає можливість забезпечити стабільність та ефективність роботи органів прокуратури у довгостроковій перспективі. Крім того, підготовка кадрів включає в себе розвиток адаптивних здібностей, що дозволяє працівникам прокуратури ефективно реагувати на зміни у правовій системі та суспільстві. Можемо також говорити про те, що постійний розвиток та підвищення кваліфікації фахівців є важливим чинником для збереження високого стандарту професійної діяльності прокуратури та забезпечення довіри суспільства до цього відомства. Таким чином, підготовка та розвиток кадрів є не лише інвестицією у службовців прокуратури, але й вкладенням у майбутнє ефективного функціонування правової системи в цілому.

Ще однією важливою адміністративною процедурою є контроль за кадровим резервом. У «Положенні про роботу з кадровим резервом в органах прокуратури України» йшлося про те, що «загальний контроль за організацією роботи та ефективним використанням кадрового резерву здійснюється Генеральним прокурором України, його заступниками, прокурорами обласного рівня та ректором Національної академії прокуратури України. Безпосередній контроль та організацію роботи з кадровим резервом проводять Головне управління кадрового забезпечення та кадрові підрозділи прокуратур обласного рівня. З цією метою ними надається методична та практична допомога керівникам структурних підрозділів щодо формування, підготовки та використання резерву» [126]. Кадровими підрозділами на підставі планів роботи Генеральної прокуратури України чи прокуратур обласного рівня можуть проводитись перевірки у структурних

підрозділах центрального чи обласних апаратів щодо стану роботи з кадровим резервом. Результати перевірок можуть обговорюватися на оперативних нарадах, засіданнях атестаційних комісій або колегій» [126].

Таким чином, проведений у даному підрозділі дисертаційного дослідження аналіз дає змогу констатувати, що формування кадрового резерву органів прокуратури реалізовується через низку взаємопов'язаних та взаємодоповнюючих процедур. Разом із тим, необхідно зауважити, що на сьогоднішній день окремі із зазначених процедур досить поверхнево врегульовані саме в контексті формування кадрового резерву органів прокуратури України. А відтак, дана прогалина потребує усунення шляхом здійснення нормотворчої діяльності, чому буде приділено увагу в рамках підрозділу 3.2 дисертаційного дослідження.

Висновки до розділу 2

Встановлено, що принципи формування кадрового резерву органів прокуратури представляють собою систему розчинених у нормативно-правових актах різної юридичної сили відправних начал, вихідних ідей, які лежать в основі здійснення відповідної діяльності. Дотримання останніх є обов'язковим для всіх учасників досліджуваних правовідносин, а будь-які відхилення тягнуть за собою настання негативних наслідків у вигляді юридичної відповідальності. Зазначені принципи запропоновано поділити на дві великі групи: 1) загальні (верховенства права; законності; доцільності, ефективності; результативності, рівності та рівноправності; науковості); та 2) спеціальні принципи: прозорості, стабільності, послідовності, компетентності, професіоналізму, об'єктивності оцінки кадрів, гнучкості та адаптивності, дотримання високих етичних стандартів, взаємодія та комунікація, принцип перспективності, та принцип плановості.

Наголошено, що верховенство права та законність є ключовими принципами функціонування будь-яких суспільних відносин. Так, верховенство права передбачає, що в процесі формування кадрового резерву органів прокуратури всі сторони відповідних правовідносин повинні неухильно слідувати не тільки правовим приписам, але й іншим соціальним регуляторам, як-то: норми моралі, етики, правові звичаї, тощо. В свою чергу законність означає, що всі суб'єкти повинні неухильно дотримуватись норм чинного законодавства. Окрім того, цілком справедливим буде говорити про те, що саме вказані засади обумовлюють перелік та зміст інших, як загальноправових, так і спеціальних принципів формування кадрового резерву органів прокуратури.

Відмічено, що принцип доцільності в контексті формуванні кадрового резерву органів прокуратури передбачає врахування стратегічних потреб та цілей цього відомства при відборі та підготовці кадрів для зайняття майбутніх ключових посад. Саме тому, від дотримання вказаного принципу напряду залежить якість кадрової політики прокуратури, а відтак і загальна ефективність її функціонування.

Аргументовано, що принцип ефективності у формуванні кадрового резерву органів прокуратури є ключовим з точки зору забезпечення оптимального використання ресурсів (фінансових, матеріально-технічних, людських, тощо) та максимізації результативності в процесі підготовки та розвитку кадрів для досліджуваного відомства. Тож, основна мета цього принципу - забезпечити належну якість та компетентність кадрового резерву, щоб посадові особи прокуратури ефективно виконували свої обов'язки та сприяли досягненню стратегічних цілей її функціонування. З огляду на запропоноване вище визначення, цілком справедливим буде говорити про наявність прямого зв'язку між ефективністю та результативністю.

Зазначено, що принцип рівноправності в контексті формування кадрового резерву органів прокуратури полягає в тому, щоб забезпечити

рівні можливості осіб займати різні посади в прокуратурі незалежно від їхньої раси, національності, статі, віку, віросповідання, соціального статусу чи інших особистих характеристик, які не суперечать чинному законодавству. Згідно з цим принципом, всі кандидати мають мати однаковий доступ до процесу відбору і оцінки, а також однакові можливості для розвитку своєї кар'єри в прокуратурі. Саме тому, навички, знання та професійні якості мають бути визначальними критеріями для відбору кандидатів у кадровий резерв. Дотримання принципу рівноправності має важливе значення для забезпечення справедливості та ефективності в роботі прокуратури, а також для зміцнення довіри громадськості до цієї інституції. Крім того, це сприяє створенню різноманітного та висококваліфікованого кадрового складу, що в свою чергу позитивно впливає на якість виконання покладених на прокуратуру завдань.

Акцентовано увагу на тому, що у соціології форма - це структура або організація, яка відображається у взаємозв'язках, порядках та способах організації соціальних явищ, процесів або інституцій. Форма визначається певними характеристиками, які описують її зовнішній вигляд та структуру, а також внутрішні правила та механізми, за якими вона функціонує. У теорії управління форма може означати організаційну структуру або спосіб організації певної діяльності. Форма включає в себе розподіл обов'язків та повноважень, систему комунікації, процеси прийняття рішень, та інші аспекти, що визначають спосіб функціонування чого-небудь.

Під адміністративно-правовою формою формування кадрового резерву органів прокуратури найбільш запропоновано розуміти врегульований нормами чинного законодавства зовнішній прояв практичної діяльності спеціально уповноважених суб'єктів, яка спрямована на відбір та підготовку із загального числа кадрового резерву прокуратури осіб для подальшого заміщення ними керівних посад. Зауважено, що в юридичній літературі відсутній єдиний підхід щодо переліку відповідних форм. А відтак,

спираючись на аналіз наукових поглядів вчених та норм чинного законодавства України, обґрунтовано, що відповідні форми найбільш доцільно поділити на дві великі групи: 1) загальні, зокрема: нормотворчість, правозастосування та правореалізація; 2) спеціальні: конкурс, атестація, підготовка та навчання кадрів.

З'ясовано, що нормотворчість у контексті формування кадрового резерву в органах прокуратури є важливим інструментом для створення нормативно-правової основи для забезпечення функціонування процесів відбору та підготовки кадрів взагалі, а також формування відповідного резерву, зокрема. Цей процес включає в себе розробку та удосконалення нормативно-правових актів різної юридичної сили, які визначають порядок формування та управління кадровим резервом. Так, одним із аспектів нормотворчості є розробка стандартів і процедур, які регулюють відбір кандидатів для подальшого їх включення до кадрового резерву. Крім того, нормотворчість охоплює розробку процедур управління кадровим резервом, таких як: відбір кадрів, їх підготовка, атестація, тощо. Важливим аспектом нормотворчості є також забезпечення відповідності нормативно-правових актів вимогам законодавства та забезпечення їхньої чіткості та доступності для всіх зацікавлених сторін. Це допомагає зберігати прозорість та справедливість у процесі формування кадрового резерву та забезпечує довіру громадськості до органів прокуратури.

Встановлено, що професійна підготовка має важливе значення з точки зору формування кадрового резерву органів прокуратури, оскільки: по-перше, за її допомогою вбачається можливим надати особам необхідні знання, уміння, навички та компетентності, необхідні для виконання ними своїх обов'язків, а також у разі необхідності до швидкої адаптації на новій посаді; по-друге, дозволяє прокурорам в процесі своєї діяльності швидко реагувати на зміни у законодавстві; по-третє, сприяє збереженню та підтримці професійних стандартів в органах прокуратури; по-четверте,

розвивати у осіб, які формують кадровий резерв, необхідного набору лідерських якостей, необхідних їм для виконання обов'язків у майбутньому.

Доведено, що конкурсний відбір – це врегульована нормами чинного законодавства процедура, яка реалізується спеціально уповноваженими суб'єктами та має на меті оцінку здібностей, навичок, досвіду осіб на основі чітко визначених критеріїв та у порівнянні з іншими претендентами на певну посаду в органах прокуратури. Таким чином, значення конкурсу як адміністративно-правової форми формування кадрового резерву органів прокуратури полягає у наступному: по-перше, забезпечує реалізацію принципів прозорості та об'єктивності в процесі формування кадрового резерву, а також управління ним. Зазначене в свою чергу є превентивним інструментом для попередження корупції та «кумівства» в процесі просування кадрів; по-друге, дозволяє сформувати кадровий резерв таким чином, щоб в його складі були найбільш кваліфіковані та компетентні особи, що є важливим з точки зору стратегічного планування функціонування прокуратури взагалі; по-третє, забезпечити прозорість у діяльності прокуратури взагалі, що прямо впливає на рівень довіри населення до даної інституції; по-четверте, стимулює конкуренцію в рамках прокуратури між її посадовими особами, що в свою чергу виступає додатковим інструментом для мотивації останніх щодо покращення своїх професійних вмінь та навичок.

Підкреслено, що значення атестації в контексті формування кадрового резерву органів прокуратури полягає у наступному: по-перше, за її допомогою вбачається можливим оцінити професійні здібності та навички прокурорів, а відтак визначити їх придатність до виконання посадових обов'язків та можливість зарахування до кадрового резерву; по-друге, створити додаткову мотивацію для саморозвитку та самовдосконалення, а також постійного підвищення кваліфікації; по-третє, забезпечити необхідний

рівень якості роботи прокурорів; по-четверте, оновити кадри, а відтак більш ефективно виконувати управління кадровим резервом.

З'ясовано, що під адміністративно-правовими методами в розрізі представленого наукового дослідження найбільш доцільно розуміти визначену нормами адміністративної галузі права сукупність інструментів та засобів, які використовують у своїй діяльності спеціально уповноважені суб'єкти з метою формування кадрового резерву органів прокуратури. До вказаних методів віднесено наступні: імперативний метод (метод владних приписів); переконання; оцінювання; планування; прогнозування; метод контролю.

Зазначено, що поняття процедури є багатоаспектним та використовується у багатьох сферах суспільного життя. Тож, в різних галузях воно тлумачиться наступним чином: 1) у соціології «процедура» - це встановлений порядок або послідовність дій, які визначаються соціальними нормами та правилами, а також використовуються для досягнення певних соціальних цілей. Вона може включати такі елементи, як формальні процедури управління, правові процедури або процедури взаємодії між людьми у певних суспільних правовідносинах; 2) з точки зору психології, процедура представляє собою послідовність кроків або дій, які здійснюються для досягнення певної мети або результату. Вона може включати такі елементи, як: техніки виконання завдань, стратегії розв'язання проблем або методи психотерапії; 3) у філософії «процедури» - це система дій або методів, яка використовується для досягнення певних цілей або вирішення якихось проблем. Вона може розглядатися як частина ширшого процесу або стратегії, яка має свої власні логічні або етичні основи; 4) у семантичному контексті процедура - це символічна або лінгвістична конструкція, яка використовується для передачі певного значення або інформації шляхом мовлення або у текстовому варіанті. Вона може бути розглянута як частина більшої мовної системи або синтаксичної структури, яка має свої власні

правила використання та інтерпретації; 5) з точки зору теорії управління «процедура» - це упорядкований набір дій або інструкцій, які необхідні для виконання конкретного завдання або операції в організаційному середовищі. Вона може бути частиною процесу управління або виробничого процесу і має на меті досягнення певного результату з мінімальними ресурсами.

Акцентовано увагу на тому, що будь-яка «правова процедура» - це врегульований нормами чинного законодавства порядок та/або послідовність дій, які повинні бути виконані для досягнення певної мети або результату. Ознаками правової процедури є наступні: 1) чітко врегульовані нормативно-правовими актами різної юридичної сили; 2) кожна правова процедура має визначену мету, якої вона повинна досягти; 3) вимагає активної участі спеціально уповноважених суб'єктів; 4) процедури можуть бути обмежені в часі та/або мати визначений термін виконання; 5) кожна правова процедура має мати певний результат або наслідок; 6) результат виконання правової процедури повинен бути зафіксований у відповідних юридичних документах або актах управлінського характеру.

Встановлено, що під адміністративними процедурами доцільно розуміти визначений нормами чинного адміністративного законодавства порядок (послідовність) дій, які в своїй сукупності спрямовані на формування кадрового резерву в органах прокуратури України. До ключових ознак даних процедур віднесено наступні: по-перше, реалізуються в рамках органу державної влади, який займає особливе місце в системі державних інституцій, а відтак володіє своїм, особливим правовим статусом; по-друге, відповідна діяльність здійснюється спеціально уповноваженими суб'єктами; по-третє, суб'єкти, по відношенню до яких ці процедури реалізуються, володіють особливим статусом, для якого, зокрема, характерним є спеціальний набір гарантій незалежності; по-четверте, будується на низці принципів, серед яких важливе місце відводиться засадам об'єктивності та справедливості.

Аргументовано, що до адміністративно-правових процедур формування кадрового резерву органів прокуратури найбільш доцільно віднести наступні: розробка нормативно-правового підґрунтя для регулювання питання формування кадрового резерву; аналіз кадрових потреб; відбір кандидатів та їх оцінювання; підготовка та розвиток кадрів; контрольно-наглядові процедури.

Наголошено, що підготовка та розвиток кадрів у контексті формування кадрового резерву органів прокуратури мають вирішальне значення для забезпечення ефективності та стабільності функціонування цього відомства. Зазначене пояснюється місцем та роллю прокуратури, яку вона відіграє щодо забезпечення законності та правопорядку в суспільстві. Саме тому важливо, щоб працівники прокуратури мали високий професійний рівень, розуміння правових норм та були здатні ефективно застосовувати їх у практичній діяльності. В процесі підготовки вбачається можливим визначити та підготувати потенційних лідерів, які у майбутньому будуть здатні займати керівні посади, що в результаті дає можливість забезпечити стабільність та ефективність роботи органів прокуратури у довгостроковій перспективі. Крім того, підготовка кадрів включає в себе розвиток адаптивних здібностей, що дозволяє працівникам прокуратури ефективно реагувати на зміни у правовій системі та суспільстві. А тому можемо також говорити про те, що постійний розвиток та підвищення кваліфікації фахівців є важливим чинником для збереження високого стандарту професійної діяльності прокуратури та забезпечення довіри суспільства до цього відомства. Таким чином, підготовка та розвиток кадрів є не лише інвестицією у службовців прокуратури, але й вкладенням у майбутнє ефективного функціонування правової системи в цілому.

РОЗДІЛ 3

НАПРЯМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ОРГАНІЗАЦІЙНИХ ЗАСАД ФОРМУВАННЯ КАДРОВОГО РЕЗЕРВУ ОРГАНІВ ПРОКУРАТУРИ

3.1. Зарубіжний досвід формування кадрового резерву органів прокуратури та можливості його використання в Україні

Повномасштабна військова агресія з боку російської федерації, а також нестабільна соціальна, економічна та політична ситуація, призвели до того, що прокуратурі України доводиться працювати в умовах суттєвих перевантаження. Зазначене, безумовно, негативно впливає на питання кадрового забезпечення цієї інституції, а тому розвиток кадрового резерву є одним із найбільш нагальних питань на шляху реформування прокуратури України. Все це вимагає проведення комплексних теоретичних досліджень, зокрема присвячених вивченню позитивного зарубіжного досвіду формування кадрового резерву в органах прокуратури. Дослідження останнього має важливе теоретичне та практичне значення, оскільки дозволяє виявити не тільки позитивні зарубіжні практики, а й встановити прогалини у національній системі законодавства, яке регулює суспільні відносини у цій сфері.

Враховуючи прагнення України стати членом Європейського Союзу, перш за все, необхідно приділити увагу досвіду провідних країн Європи. У даному контексті, перш за все, слід виділити Федеративну Республіку Німеччина. У Німеччині, зазначає Н.О. Рибалка, «органи прокуратури функціонують при загальних судах усіх рівнів. До складу Верховного Федерального Суду входить Генеральний федеральний прокурор і підпорядковані йому федеральні прокурори. Генеральний федеральний прокурор призначається на посаду Президентом Німеччини за згодою

Бундестагу. Генеральний федеральний прокурор виконує свої повноваження під загальним керівництвом Міністра юстиції Німеччини. Також при вищих судах земель, судах земель і окружних судах діють прокурори, які підпорядковані міністру юстиції кожної із земель. До особливостей німецької прокуратури можна віднести: проведення слідчих дій прокуратурою; при проведенні розслідування прокуратура спирається на поліцію; прокурор не може відкликати обвинувальний акт, якщо суд прийняв справу до свого провадження; прокуратура порушує позови в цивільних справах про визнання шлюбу недійсним, про визнання особи недієздатною, щодо встановлення факту смерті особи, яка була оголошена безвісно відсутньою» [138, с.16].

В розрізі представленої проблематики необхідно зауважити, що у Німеччині поняття «кадрового резерву» не використовується у тому самому контексті, що й у нашій країні. В цій європейській країні, переважно, використовується поняття відбору кваліфікованих працівників, який будується на принципах професіоналізму. У німецькій системі юстиції структура та процедури кадрового відбору орієнтовані на забезпечення наявності достатньої кількості кваліфікованих прокурорів для виконання завдань органів прокуратури. Це може включати різні етапи підготовки, відбору та розвитку кадрів, але вони можуть бути організовані та вважатися своєрідним аналогом формування кадрового резерву. Важливою складовою цього процесу може бути система стажування, навчання та кваліфікаційних іспитів для тих, хто бажає стати прокурором.

У ФРН немає спеціальної школи підготовки прокурорів, ця функція покладена на юридичні факультети університетів під патронажем як міністерства освіти, так і міністерства юстиції. Кандидати в прокурори повинні успішно скласти так звані перший і другий державний іспити. Процедура розгляду заявок претендентів на отримання місця прокурора вважається дуже суворою і часто проходить в досить різкому тоні, що часом

може вселити в здобувача невпевненість. Таким чином перевіряють, наскільки він зберігає впевненість в собі, оскільки це почуття є однією з найважливіших якостей прокурора. Між першим і другим іспитом з юриспруденції кандидати повинні пройти спеціальне багатоступеневе дворічне стажування (Referendariat) в суді або в аналогічній інстанції. Там можна набути досвід практичної роботи у сфері кримінального права. Щонайменше теоретично поєднання такого досвіду разом з навчанням в університеті є достатньою умовою для роботи за професією прокурора. А речі, необхідні в повсякденній професійній діяльності, наприклад тактичні навички при проведенні розслідування, набуваються в процесі практичної роботи. Перш ніж новачки беруть на себе відповідальність за свої перші розслідування, їх протягом декількох місяців курують досвідчені колеги [98, с.108].

Варто відзначити, що сьогодні у суддівсько-прокурорському корпусі Німеччини відчувається кадровий дефіцит. З огляду на це, Міністерством юстиції та представниками судової гілки влади і прокуратури було розроблено «Концепцію розвитку персоналу в судовій системі». У Концепції йдеться про те, що розвиток персоналу відноситься до систематично розроблених процесів, які дозволяють визнавати, підтримувати та просувати продуктивність і навчальний потенціал працівників з точки зору забезпечення використання їх праці у майбутньому. Завданнями вказаного висте документу визначено наступні: забезпечити цілеспрямований «вихід» у професійне життя та особисту інтеграцію особи у судові органи та органи прокуратури; підтримати подальший розвиток та підвищення кваліфікації працівників суду та правоохоронних органів, акцентуючи увагу на професійні перспективи та можливості особистого розвитку; підтримувати та сприяти мотивації, задоволенню роботою та професійній відданості. Концепцією виділяються такі інструменти розвитку кадрового потенціалу судів та правоохоронних органів: а) заходи, що реалізуються на етапі вступу

на службу, та спрямовані на швидшу професійну адаптацію: надання новому службовцю всієї необхідної інформації для початку служби; виділення від 2 до 4 робочих днів для ознайомлення з новим робочим місцем та робочим середовищем; фаза «послаблення», згідно з якою судді та прокурори з випробувальним терміном повинні бути звільнені не пізніше як через шість місяців; б) інші інструменти розвитку персоналу. За цим стоять різноманітні заходи, спрямовані на супровід суддів та прокурорів, які пройшли випробувальний термін. Прикладами таких заходів є: 1) забезпечення ефективного зворотного зв'язку для нових фахівців на регулярній основі протягом перших трьох років; 2) наставництво, яке означає використання досвідченої особи, яка надає свої знання та навички своєму наступнику. Результати наставництва можуть не включатися в оцінку. Наставник і підопічний повинні встановити особисті відносини, засновані на добровільному характері та конфіденційності заходу [201].

Таким чином, проведений аналіз дає змогу виділити наступні позитивні моменти досвіду Німеччини щодо формування кадрового складу органів прокуратури, які можна використати в нашій країні: по-перше, формування кадрового складу в органах прокуратури здійснюється за рахунок відбору кандидатів, які володіють значним практичним досвідом у правовій галузі, а також мають спеціальний набір особистих та ділових якостей; по-друге, відібрані кандидати зобов'язані пройти спеціальну підготовку, спрямовану на поглиблення та розширення їхніх навичок і знань у відповідних галузях кримінального права, правоохоронної діяльності та юриспруденції; по-третє, кандидати зобов'язані пройти стажування; по-четверте, досить розвинутим є інститут наставництва, що допомагає не тільки покращувати професійні навички нових прокурорів, але й стимулювати професійний розвиток досвідчених прокурорів; по-п'яте, до служби в органи прокуратури шляхом здійснення рекрутингової діяльності активно залучаються фахівці з інших

сфер суспільного життя, які володіють спеціальним набором знань, умінь та навичок.

Ще одна Європейська держава, якій ми приділимо увагу в рамках представленого наукового дослідження, - Франція. Так само, як у Німеччині, прокуратура Франції знаходиться під впливом Міністерства юстиції і становить централізовану систему органів. Генеральний прокурор діє в Касаційному суді. Склад структури включає помічників Генерального прокурора, якими є Перший Генеральний адвокат та 19 генеральних адвокатів. Генеральні прокурори та їх помічники також працюють при апеляційних судах, до яких підпорядковані прокурори Республіки (*les procureurs de la République*), які розглядають справи, що попадають під їхню компетенцію. Прокурори Республіки є районними прокурорами при трибуналах, які переважно займаються цивільними справами. Усі прокурори призначаються Президентом Франції за рекомендацією Міністра юстиції, який безпосередньо контролює їхню діяльність [188].

Посадові особи прокуратури у Франції мають близькі взаємини з суддями (вони також відомі як магістри), оскільки отримують подібну підготовку та часто переходять з посад прокурорів на суддівські і навпаки. Прокурорів призначає указ Президента Республіки за рекомендацією Вищої судової ради. Основу системи набору кадрів для прокуратури становить принцип єдності судового корпусу. Ця єдність впливає з взаємопов'язаних функцій суддів і прокурорів. Прокурор може будь-коли перейти в судді і навпаки. Ця можливість переходу між суддями і прокурорами є джерелом збагачення професійного досвіду. Організаційно-структурний аспект прокуратури Франції полягає у централізованій системі органів. Ця система представлена генеральними прокурорами, генеральними адвокатами і їх заступниками при апеляційних та касаційних судах, прокурорами республіки та їх заступниками при судах великої інстанції, які мають статус магістратів судової системи. Структура прокуратури збігається зі структурою судів.

Прокуратура вважається органом, що захищає інтереси суспільства, тому деякі їхні посади, наприклад, помічників генерального прокурора, називають генеральними адвокатами. При кожному апеляційному суді присутній генеральний прокурор зі своїми помічниками. Він перебуває в безпосередньому підпорядкуванні міністра юстиції, має право давати вказівки всім посадовцям прокуратури в районі компетенції апеляційного суду. Під його наглядом перебувають всі посадові особи судової поліції. Генеральний прокурор особисто або через своїх заступників підтримує обвинувачення в апеляційному суді і суді присяжних. Республіканські прокурори працюють при судах малої та великої інстанцій, при виправних трибуналах і здійснюють кримінальне переслідування по всім справам у районі дії трибуналу. Вони особисто або через заступників підтримують звинувачення в більшості судів присяжних у виправних трибуналах, а за необхідності і в поліцейських трибуналах. Вони підпорядковуються генеральним прокурорам при апеляційних судах. Прокуратура Франції відповідає за підтримку обвинувачення в суді, вона також забезпечує дотримання законів у кримінальному процесі, здійснює нагляд за органами розслідування та координує їхню роботу [171, с.137; 82].

Прокурор у Франції має у своєму підпорядкуванні заступників прокурора та посадових осіб прокуратури. Вони працюють разом через складність і різноманітність їхніх завдань під час випробування. Прокурор повинен демонструвати різносторонність для виконання всіх покладених на нього завдань. Роль прокурора полягає у наступному: 1) вивчати правопорушення та скарги, що передаються державними установами, такими як поліція та жандармерія; 2) оцінювати передані файли відповідно до чинного законодавства та серйозності фактів; 3) ухвалити рішення про продовження провадження, а саме: припинити провадження у справі, направити її на розгляд слідчого судді, клопотати про виклик обвинуваченого у справі; 4) контролювати та керувати розслідуванням, яке

проводить поліція чи жандармерія; 5) прийняти остаточного рішення про закриття справи або передачу справи до суду; 6) представляти справу суддям під час судового розгляду та вимагати справедливого вироку. Виконуючи всі ці завдання, прокурор завжди діє в інтересах суспільства [200].

Щоб стати прокурором, необхідно мати диплом мінімум баc + 4 рівня з кримінального права, господарського права, трудового права чи іншої галузі права. Потім кандидат повинен пройти спеціалізовану підготовку в Національній школі магістратури, яка розташована в Бордо. Ця школа доступна за конкурсним іспитом: це дуже вибірково. Доступ до цього конкурсу відкритий для кандидатів до 31 року. ENM також пропонує 2-й конкурс, який доступний без кваліфікації для державних службовців із 4-річним стажем державної служби. Платне навчання в ENM триває 31 місяць. Наприкінці цього випускники вирішують завдання на основі отриманих знань. Потім вони обіймають посаду заступника, щоб набути досвіду, а потім мати можливість претендувати на посаду прокурора. Доступ до професії прокурора залишається складним через численні етапи, які вона передбачає, і обмеженість місць у конкурсі. Можливі три види конкурсу: 1) зовнішній конкурс для аспірантів віком до 31 року; 2) внутрішній конкурс для державних службовців зі стажем роботи не менше 4 років; 3) конкурс, доступний для людей, які мають мандат місцевих виборних посадових осіб або які можуть виправдати виконання юрисдикційних функцій у непрофесійній якості. Іспит можна скласти лише тричі, що дуже обмежує доступ до професії прокурора, оскільки кількість місць на кожній сесії обмежена. Нарешті, молодий випускник не може одразу отримати професію прокурора, оскільки спочатку він уже обіймає посаду заступника республіки чи слідчого судді.

Професійна підготовка прокурорів у Франції є вирішальним процесом для забезпечення досконалості та цілісності функціонування судової системи. Прокурори у Франції є професіоналами, відповідальними за

представництво інтересів держави в кримінальному процесі та забезпечення дотримання закону. Підготовка прокурорів починається зі вступу до Національної школи магістратів (ENM), де кандидати проходять інтенсивну дворічну програму, яка поєднує теоретичне навчання та практичну підготовку. Під час навчання в ENM майбутні прокурори отримують поглиблені знання з кримінального права, кримінального процесу та основ судочинства. Після завершення навчання нові прокурори призначаються на різні посади у французькій судовій системі. Вони можуть бути призначені до судів першої інстанції, кримінальних судів або апеляційних судів, де вони виконують свої обов'язки під наглядом досвідчених прокурорів. Окрім початкової підготовки, прокурори у Франції зобов'язані регулярно проходити програми підвищення кваліфікації протягом своєї кар'єри. Ці програми безперервної освіти дозволяють їм бути в курсі законодавчих змін, а також передового досвіду кримінального розслідування та судового переслідування. Таким чином, професійна підготовка прокурорів у Франції є чітко регламентованим і безперервним процесом, який має на меті забезпечити, щоб ці фахівці володіли навичками та знаннями, необхідними для ефективного та належного виконання своїх обов'язків.

Отже, особливостями відбору кадрів до органів прокуратури Франції є наступні: по-перше, відбір прокурорів у Франції здійснюється, переважно, у такій самій формі як і суддівський конкурс, котрий організовується Національною школою магістратури (ENM). Цей конкурс відкритий для кандидатів, які мають ступінь магістра права або еквівалент; по-друге, конкурсний іспит для суддів включає кілька тестів, включаючи письмові тести з кримінального права, кримінального процесу, цивільного права та публічного права, а також усну співбесіду; по-третє, кандидати, допущені до конкурсного іспиту в магістратуру, проходять поглиблену підготовку в ENM, яка поєднує в собі теоретичні заняття та практичне стажування. Зазначене має на меті підготувати майбутніх прокурорів до компетентного та

професійного виконання своїх функцій; по-четверте, після навчання в ENM нові магістрати, призначені в прокуратуру, проходять випробувальне стажування у досвідченого прокурора. Таке стажування дозволяє їм набути практичного досвіду професії та ознайомитися зі специфікою роботи в органах прокуратури; по-п'яте, протягом всієї кар'єри прокурори у Франції підлягають постійному оцінюванню своїх навичок і результатів діяльності.

Далі в рамках представленої проблематики звернемо увагу на досвіду Бельгії. Бельгійська прокуратура відрізняється декількома особливостями у своїй роботі: по-перше, у Бельгії існують федеральні та регіональні прокуратури, що веде до децентралізації. Кожен регіон має свою власну прокуратуру, яка відповідальна за кримінальне переслідування у своєму районі. Це сприяє більш ефективній роботі з урахуванням особливостей кожного регіону; по-друге, прокуратура в Бельгії має високий рівень незалежності. Вона діє відокремлено від владних структур і повинна діяти безпристрасно та незалежно від політичних впливів; по-третє, в Бельгії існують різні типи прокуратур з різними функціями. Наприклад, прокуратури першого рівня відповідають за загальні кримінальні справи, тоді як спеціалізовані прокуратури, такі як фінансова прокуратура, зосереджуються на економічних та фінансових злочинах; крім того, прокуратура має широкі повноваження для проведення розслідувань злочинів. Вона може проводити обшуки, збирати докази та допитувати свідків. Проте ці повноваження обмежені певними правовими рамками.

Окрім того, досить цікавим є підхід бельгійського Інституту з підготовки судових працівників, який спрямований на професійну підготовку суддів та прокурорів та розвиток їх психосоціальних навичок у сфері спілкування та аналізу комунікаційних процесів. Процес навчання включає елементи психологічного тренінгу та методичку безпосередньої участі, включає чергування теоретичних занять з вправами та рольовими іграми, що дозволяють учасникам перевірити свою реакцію на різноманітні соціальні

ситуації. Підготовка включає ознайомлення з кількома методиками, зокрема активним слуханням, спостереженням та виявленням логічних помилок, розвиток умінь ведення переговорів та управління конфліктними ситуаціями. Метою цього процесу є підвищення ефективності прийняття рішень та вироблення особистого стилю взаємодії учасників процесу за допомогою аналізу різних стратегій взаємодії та методів досягнення консенсусу. Далі проводиться аналіз феноменів лідерства та колективного прийняття рішень з метою вивчення способів активізації роботи групи та оптимізації її функціонування залежно від структури та цілей [199, с.248; 116].

Прокуратура Естонії має не лише значно менше функцій, а й становить собою інститут державної влади, що перебуває у сфері компетенції Міністерства юстиції Естонії. Відповідно до Закону Естонії «Про прокуратуру» основними завданнями прокуратури є: нагляд за дотриманням законності під час нарад суду з адвокатами сторін при розгляді кримінальних справ; репрезентація державного звинувачення в судах усіх інстанцій; нагляд за виконанням вироків, пов'язаних із позбавленням волі; нагляд за дотриманням законності під час виконання примусових дій медичного та виправного характеру; нагляд за дотриманням поліцією законності під час виконання нею своїх функцій [35, с. 119]. В розрізі представленої проблематики слід зауважити, що у прокуратурі Естонії кадровий резерв формується через спеціальну процедуру, яка є схожою до нашої країни, та включає наступні кроки: 1) прокуратура оголошує конкурси на вакантні посади. Ці конкурси зазвичай проводяться для кандидатів з відповідною юридичною освітою та досвідом роботи в сфері правосуддя; 2) відбір кандидатів. Комісія з відбору кандидатів оцінює подані заявки, резюме та інші документи, що подані учасниками конкурсу. Це може включати інтерв'ю та тестування, щоб оцінити знання та навички кандидатів; 3) оцінка потенціалу. Кандидатів, які успішно пройшли відбір, можуть включити до кадрового резерву прокуратури. Це означає, що їхні резюме та інші

документи будуть збережені для можливого призначення на вакантні посади в майбутньому; 4) особи, які увійшли до кадрового резерву, можуть отримувати додаткову підготовку та навчання, щоб підвищити свою кваліфікацію та готовність до призначення на відповідальні посади в прокуратурі.

Остання європейська країна, досвіду якої ми приділимо увагу, - Польща. Відповідно до ст. 3 Закону про прокуратуру від 28 січня 2016 р. прокуратура Республіки Польща виконує наступні завдання (функції): «ведення або нагляд за підготовчим провадженням у кримінальних справах та виступ державного обвинувача в судах; подання позовів у цивільних справах, а також подання заяв та участь у судових провадженнях у цивільних справах у галузі трудового права та законодавства про соціальне забезпечення, якщо цього вимагає захист верховенства права, соціальних інтересів, майна або прав громадян; вжиття передбачених законом заходів, спрямованих на правильне та рівномірне застосування закону в судовому та адміністративному судочинстві, у справах про проступки та в інших провадженнях, передбачених Законом; нагляд за виконанням рішень про попереднє ув'язнення та інших рішень про позбавлення волі; проведення досліджень у галузі злочинності, а також боротьби з нею та запобігання їй, співпраця з іншими суб'єктами у цьому напрямку; збір, обробка та аналіз даних в ІТ-системах, включаючи персональні дані, з проваджень, що проводяться або контролюються згідно із Законом, та з участі в судовому та адміністративному судочинстві, у справах про проступки або інших проваджень, передбачених Законом; передача даних та результати аналізу до відповідних органів влади, включаючи органи іншої держави, якщо це передбачено законом або міжнародною угодою, ратифікованою Республікою Польща; звернення до суду щодо незаконних адміністративних рішень та участь у судових провадженнях щодо законності таких рішень; координація діяльності в галузі переслідування злочинів або фіскальних злочинів, що

здійснюється іншими державними органами; співпраця з органами державної влади, державними організаційними підрозділами та громадськими організаціями щодо запобігання злочинності та іншим порушенням законодавства; співпраця з керівником Національного кримінально-інформаційного центру в обсязі, необхідному для виконання його статутних завдань; співпраця та участь у заходах, що здійснюються міжнародними або наднаціональними організаціями та міжнародними командами, що діють на основі міжнародних угод, включаючи ті, що укладають міжнародні організації, ратифіковані Республікою Польща; видача висновків щодо проектів нормативних актів; співпраця з організаціями, що об'єднують прокурорів або працівників прокуратури, включаючи спів-фінансування спільних дослідницьких або навчальних проектів; здійснення інших видів діяльності, визначених статутом» [200; 83].

Безпосередніми вищестоящими прокурорами у Польщі є:

- 1) Генеральний прокурор - щодо Генерального прокурора та інших заступників Генерального прокурора та заступника Національного прокурора;
- 2) Національний прокурор - щодо прокурорів, які здійснюють діяльність у Національній прокуратурі, керівників департаментів Національної прокуратури та прокурорів регіонів;
- 3) інші заступники Генерального прокурора, у межах дорученої діяльності - щодо прокурорів, які здійснюють діяльність у Національній прокуратурі, керівників департаментів Національної прокуратури та прокурорів регіонів;
- 4) директора Департаменту по боротьбі з організованою злочинністю і корупцією - щодо керівників галузевих відділів Департаменту по боротьбі з організованою злочинністю і корупцією Національної прокуратури та прокурорів, які здійснюють діяльність у цих відділах;
- 5) прокурори області та районів, а в межах дорученої діяльності - їх заступники - щодо прокурорів, які здійснюють діяльність у даному підрозділі, та щодо керівників організаційних підрозділів прокуратури безпосередньо нижчого рівня в

області. функціонування даного агрегату відповідно до пункту; 6) керівники галузевих підрозділів прокуратур району та в межах дорученої діяльності їх заступники - щодо прокурорів, які виконують обов'язки у даному центрі, та прокурорів районів за територією діяльності даного галузевого центру прокуратури району; 7) прокурори районів та в межах дорученої діяльності їх заступники - щодо прокурорів даної прокуратури району; 8) керівники нетериторіальних центрів районних прокуратур - щодо прокурорів, які здійснюють діяльність у цьому центрі [200].

Основний спосіб для того, щоб стати прокурором в Польщі, полягає в проходженні двоетапної навчальної програми: її перша частина є поєднанням теорії та практики, а друга є суто практичною. Далі такій особі потрібно попрацювати рік консультантом (по суті – це випробувальний термін) перед тим, як отримати право бути призначеним прокурором. Допуск до навчальної програми відбувається на основі конкурсного відбору. Разом з тим, прокурором можна стати і за умови складання іспиту після 5 років роботи помічником прокурора. Основний спосіб, описаний вище, наразі реформується, і цілком ймовірно, що оновлення призведуть до того, що навчання стане ще більш практичним [85]. Наразі система підготовки прокурорів у Польщі має два етапи. Перший - це загальна підготовка, яку прокурори проходять разом із суддями, і триває вона 12 місяців. Другий етап - це програма підготовки прокурорів, що триває 30 місяців. Кандидати на посаду прокурорів отримують зарплату під час загальної підготовки, а під час другого етапу працевлаштовуються помічниками прокурорів у прокуратурах на підставі трудових угод. Ті, хто успішно складають підсумковий іспит, отримують посаду помічника прокурора і можуть виконувати більшість обов'язків прокурора. Після праці на посаді помічника прокурора протягом щонайменше року їх можуть призначити на посаду прокурора. Незалежно від навчання в Національній школі суддівства та прокуратури, будь-який випускник юридичного факультету, який працював

помічником прокурора, може скласти іспит для отримання посади прокурора. Генеральний прокурор складає перелік посад у прокуратурі (посади помічників) на певний термін та пропонує його особам, які склали іспит. Ці особи обирають посаду з переліку відповідно до свого рейтингу. Судді (а також адвокати та нотаріуси, які працювали на цій посаді протягом трьох років) можуть бути призначені помічниками або прокурорами без складання будь-якого додаткового іспиту, якщо є відповідна вакансія у прокуратурі [85].

Кандидатів для участі у поточній програмі початкової підготовки в Національній школі суддівства та прокуратури відбирають за допомогою централізованої процедури, що складається з двох етапів письмового іспиту. Цей іспит перевіряє знання кандидатів у галузі права та їхню здатність застосовувати ці знання на практиці. Перший етап включає тест з 150 питань, що охоплюють матеріальні та процесуальні аспекти цивільного, кримінального, адміністративного та конституційного права. На другому етапі кандидати мають скласти рішення у трьох ситуативних судових справах із зазначених галузей права. Оцінка відповідей проводиться незалежною комісією, за якою кожному кандидату присвоюються бали. Максимальна кількість балів за тест - 150, а за вирішення ситуативної справи - 75. Рейтинг кандидата формується на основі набраних балів. У 2016 році 1998 осіб подали заявки на іспит. 1710 кандидатів успішно пройшли перший етап іспиту, а лише 218 було допущено до навчання. Міністерство юстиції щороку встановлює кількість доступних місць для навчання [85].

Остання країна, досвіду якої ми приділимо увагу в розрізі представленої проблематики, є США. Хоча система прокуратури цієї країни є досить віддаленою від нашої держави, втім це не виключає можливості використання її досвіду у національних правових реаліях. Прокуратура в США не являється єдиною централізованою системою. Існує федеральна прокуратура (федеральна атторнейська служба) і прокуратури, які носять

різні назви (атторнейські служби) штатів і міст, які є незалежними один від одного. Прокурори (атторней) вирішують питання про порушення кримінального переслідування, можуть самі проводити розслідування скоєних злочинів, в тому числі і проводити розслідування у справах, розпочатих поліцією [109, с.55]. Помічники прокурора США (AUSA) часто кажуть, що вони мають «найкращу роботу (для юриста) у світі». AUSA виконують важливу роботу в інтересах суспільства, здійснюючи певний ступінь професійної автономії та відповідальності, незвичайний для відносно недосвідчених юристів. За словами одного з помічників прокурора, «я вважаю, що правоохоронні органи — це державна служба, яка може надаватися лише урядом, і це одна з послуг, яку наш уряд робить найкраще». Інший пригадав, як AUSA сказав йому, що як AUSA «ви можете отримати багато досвіду випробувань і отримувати гроші за те, що робите правильні речі». Можливість суттєво служити суспільству, виконуючи завдання Міністерства юстиції (DOJ) щодо «відстоювання справедливості» щодня, мабуть, є найбільшою перевагою роботи в офісі прокурора США (USAO). Конкуренція на посади AUSA є значною. Офіси у великих містах на східному та західному узбережжях (таких як Бостон, Нью-Йорк, Сан-Франциско та Лос-Анджелес) отримують сотні заявок на кожне відкриття. Велика кількість претендентів, які змагаються за роботу в цих офісах, дає два результати. По-перше, ці USAO можуть вимагати більше досвіду від своїх працівників. По-друге, навіть досвідчені адвокати з серйозним досвідом не можуть розраховувати на те, що їх наймуть, особливо в часи бюджетних обмежень. З цих причин, якщо ви справді хочете бути AUSA і географічно гнучкі, подумайте про те, щоб подати заявку в менші міста або міста на Середньому Заході, Заході та Півдні. Крім того, офіси в прикордонних штатах часто мають велике навантаження, пов'язане з імміграцією та прикордонною злочинністю, і, отже, можуть запропонувати більше можливостей для відносно молодих адвокатів. Офіси в Сан-Дієго, Маямі та

Арізоні, зокрема, мають певну історію найму адвокатів із меншою кількістю років практики для розгляду великої кількості таких справ. Через гостру конкуренцію на посади в AUSA зацікавленим випускникам пропонується подавати якомога більше заявок. Однак вам потрібно стратегічно підходити до моменту подачі кількох заявок, щоб уникнути ситуації, коли вам надають пропозицію з міста, яке стоїть нижче у вашому списку, ще до співбесіди в офісі

Зараз у Сполучених Штатах є 93 прокурори: по одному для кожного з 94 федеральних судових округів, за винятком Гуаму та Північних Маріанських островів, де один прокурор США обслуговує обидва округи. На додаток до своїх головних офісів, багато прокурорів США мають менші допоміжні офіси у своїх округах. Прокурори США призначаються Президентом і затверджуються Сенатом, і вони обіймають свої посади протягом чотирьох років або на розсуд Президента. Хоча сам прокурор США є політичним призначенцем, помічники, згідно із законом, займають позапартійні посади, тому політичні приналежності чи переконання не повинні відігравати жодної ролі в тому, як їх наймають, звільняють чи просувають по службі. Помітний кроком уперед був період між 2002 і 2006 роками, коли ідеологічні міркування вплинули на кілька випадків прийому на роботу та звільнення в USAO, що підтверджується різними незалежними звітами. Незважаючи на цей абераційний період, існує довга історія (AUSA), яка служила протягом багатьох років у кількох адміністраціях, фактично ізольованих від партійної політики [202].

Незважаючи на те, що прокурори США та їхні помічники належать до Міністерства юстиції, кожен прокурор, або комітет під його керівництвом, несе незалежну відповідальність за наймання AUSA. USAO зазвичай не наймають AUSA безпосередньо з юридичних шкіл. Обмеженим винятком із цієї практики є програма з відзнакою Міністерства юстиції, яка зазвичай включає деякі посади. Якщо заявник буде прийнятий за Програмою відзнаки,

він може стати AUSA безпосередньо після отримання посади чи стипендії. Однак здебільшого помічників прокурорів наймають на роботу щонайменше на три, але частіше на чотири-вісім років після закінчення юридичної школи, після роботи в юридичній фірмі та/або судового процесу в юридичній фірмі, роботи помічником окружного прокурора (ADA) або отримання порівнянний досвід ведення судових процесів, можливо, в офісі генерального прокурора штату чи міської прокуратури. Рішення щодо прийому на роботу приймаються цілісно й базуються на академічній справі, досвіді ведення судових процесів, навиках письма, відданості державній службі, особистих рекомендаціях та співбесідах.

Головною перевагою, яку пропонує посада помічника окружного прокурора, є великий досвід роботи в суді в якості прокурора. Багато адвокатів починають вести власні судові процеси одразу після завершення програми навчання та проводять більшу частину кожного дня в залі суду. Недоліком є те, що через завантаженість справ і характер багатьох їхніх справ, ADAs можуть не мати можливості повністю розвинути свої дослідницькі та письмові навички або витратити час на підготовку справ з увагою до деталей, яку цінують USAO. Справедливо чи несправедливо, але деякі USAO вважають, що ADAs приносять «погані звички» і «стріляти з стегна» судовий процес і стиль управління, а також недостатні навички письма. Хоча робота в офісі генерального прокурора може запропонувати подібний досвід у багатьох відношеннях, помічники генерального прокурора зазвичай проводять менше часу в залі суду; однак вони можуть мати більшу здатність здобувати предметні знання у сферах, пов'язаних з USAO (наприклад, громадянські права, екологічні судові процеси тощо).

Велике значення в контексті формування кадрового складу органів прокуратури має інститут рекомендації. У США, незалежно від того, працюєте ви клерком чи працюєте у юридичній фірмі, рекомендації шановних адвокатів, особливо якщо вони мають теперішній або колишній

зв'язок з USAO, будуть надзвичайно корисними. Представлення від когось, хто знає і користується повагою прокурора США або члена комітету з найму, може, наприклад, вилучити резюме особи зі стосу та дати шанс на проведення співбесіди. Для тих, хто працює в офісі окружного прокурора, дуже корисно розвивати дружбу з ADA з контактами AUSA. Представник AUSA в Південному окрузі Нью-Йорка, який прийшов безпосередньо з офісу прокуратури, сказав, що порівняно з більш традиційною посадою чиновника, а потім і фірмовим досвідом, «важче перейти з офісу державного прокурора до SDNY». Вона додала, що її офіс «значною мірою покладається на рекомендації випускників SDNY у прийнятті рішень щодо найму, хоча, очевидно, це не є обов'язковою вимогою». Основні рекомендації — це змістовні рекомендації від досвідчених адвокатів, які високо оцінюють роботу особи та можуть говорити з перших уст про її професійну кваліфікацію.

Проведений аналіз зарубіжного досвіду дає змогу говорити про те, що особливе місце у ряді провідних країн Європи та світу відводиться системі підготовка прокурорів. В даному контексті варто погодитись із науковою позицією Т.Ф. Погорєлова, який зазначає, що суттєвими перевагами моделі професійної підготовки прокурорів, яка застосовується у більшості країнах Європи є: «1) відкрита, демократична процедура вступу до спеціалізованого навчального закладу; 2) незалежність навчальних установ від законодавчої та виконавчої гілок влади; 3) наявність стандартів навчальної підготовки та їх відповідність професійним стандартам практичної діяльності суддів та прокурорів; 4) поєднання поглибленої теоретичної підготовки з цілеспрямованим розвитком суто професійних здібностей, умінь та навичок; 5) розвиток складних технічних навичок, необхідних для успішного виконання професійних обов'язків судді або прокурора; 6) максимальне застосування у навчальному процесі сучасних, розвиваючих технологій навчання; 7) забезпечення стажерів робочими місцями під час проходження

практики у судових установах під керівництвом наставників; 8) наявність чітко розроблених критеріїв комплексного оцінювання результатів навчальної діяльності майбутніх суддів та прокурорів на різних етапах професійної підготовки» [116].

У підсумку представленого підрозділу дисертаційного дослідження слід узагальнити, що в переважній більшості держав Європи та Світу фактично відсутній такий механізм, як «кадровий резерв». Втім, у виділених постійно ведеться систематична та системна робота, спрямована на формування ефективної та дієвої системи кадрового забезпечення органів прокуратури. Разом із тим, відсутність такого поняття як «кадровий резерв» не виключає можливості використання наступного позитивного, який можна використати в рамках вдосконалення національної системи формування кадрового резерву органів прокуратури України:

- по-перше, слід посилити систему вимог, які висувуються до професійної підготовки кандидатів на посаду суддів;

- по-друге, на прикладі США вбачається необхідним створити систему послідовного зайняття вищих посад (просування по кар'єрній сходинці) в органах прокуратури, що в свою чергу гарантує, що особа пройде весь шлях в системі даного відомства, а відтак буде мати необхідний практичний досвід, знання, уміння та навички;

- по-третє, на прикладі Німеччини та Франції доцільно запровадити інститут наставництва, що дозволить не тільки належним чином підготувати кадровий резерв, але й «тримати в тонусі» діючих прокурорів та відповідних керівників;

- по-четверте, слід покращити систему професійної підготовки прокурорів, яка буде орієнтована на практичний бік їхньої діяльності;

- по-п'яте, забезпечити умови, за яких оцінка діяльності прокурорів буде здійснюватись не тільки за результатами атестації, але й безпосередньо в процесі практичної діяльності.

3.2. Шляхи удосконалення адміністративного законодавства, яке регулює організаційні засади формування кадрового резерву органів прокуратури

Проведений у попередніх підрозділах аналіз, а також дослідження позитивного зарубіжного досвіду у сфері формування кадрового резерву органів прокуратури, дає змогу констатувати той факт, що на сьогоднішній день чинне законодавство, норми якого спрямовані на регулювання відповідних суспільних відносин, потребує комплексного удосконалення. Окрім того, в умовах повномасштабної військової агресії, органи прокуратури зіштовхнулись із низкою нових викликів, які в тому числі негативно вплинули на кадрові процеси в середині даного відомства. Л.О. Рикова слушно зазначає, що формування кадрового резерву повинно бути інструментом створення системи відтворення кадрів і довгострокового кадрового планування на державній службі. Кадрова трансформація у відтворенні та оновленні професійної еліти країни, регулярне поповнення державних інститутів України професійними управлінцями дозволить прискорити перехід України до інноваційної економіки. Сучасна практика державного управління, і, перш за все, державної служби, вимагає підбору і включення в систему управління високопрофесійних, відповідальних і динамічних фахівців. Подальшої теоретично-методологічної розвідки потребує питання нормативно-правового забезпечення формування кадрового резерву державної служби. Чинні нормативно-правові акти з питань формування кадрового резерву, зокрема ті, що стосуються проведення конкурсів та атестації державних службовців, є недосконалими і неефективними, оскільки ними створена система імітації добору кадрів державних службовців та їх атестації, яка прикриває відсутність реальної системи добору й атестації державних службовців [139].

Перш ніж перейти до безпосереднього опрацювання напрямів покращення організаційних засад формування кадрового резерву органів прокуратури, варто вказати «Стратегію розвитку системи правосуддя та конституційного судочинства на 2021-2023 роки». Метою Стратегії є «удосконалення системи правосуддя є визначення основних напрямів та пріоритетів подальшого удосконалення законодавства України про судоустрій, статус суддів та судочинство у взаємозв'язку та взаємодії із іншими інститутами правосуддя для практичного утвердження принципу верховенства права, ефективного і справедливого судочинства, зміцнення функціональних основ організації судової влади відповідно до стандартів захисту прав людини та цінностей, визначених Конституцією України та міжнародно-правовими зобов'язаннями України» [132]. Завданнями Стратегії є: «окреслення кола проблем щодо законодавства про судоустрій, статус суддів, судочинство та інститути правосуддя; визначення напрямів удосконалення положень Конституції та законів України, першочергових заходів з модернізації судоустрою, статусу суддів, судочинства та інститутів правосуддя; забезпечення координованості та збалансованості процесу удосконалення з урахуванням подальшої гармонізації національного законодавства із законодавством Європейського Союзу; підвищення ефективності організації судової влади та інститутів правосуддя, зміцнення довіри до них суспільства» [132].

Окрім того, у Стратегії йдеться про те, що основними проблемами, які зумовлюють необхідність подальшого удосконалення організації функціонування судової влади та здійснення правосуддя, є: «нездійснення Вищою кваліфікаційною комісією суддів України своєї діяльності та неможливість відновлення її роботи без удосконалення законодавства; недоброчесність окремих суддів, працівників органів та установ судової влади, випадки толерування корупційних проявів; недосконалість існуючої системи місцевих судів; неефективність системи фінансового, матеріально-

технічного та соціального забезпечення гарантій незалежності судової влади; недосконалість системи органів судової влади, організації їх діяльності, у тому числі щодо фінансового, матеріально-технічного та іншого забезпечення судів усіх рівнів; функціональна недосконалість системи органів суддівського врядування та самоврядування; нестача суддів у місцевих та апеляційних судах, надмірне навантаження на суддів у судах усіх рівнів; неефективність процесуальних механізмів касаційного оскарження та формування єдиної судової практики в застосуванні закону судами України; надмірно складні процедури проведення конкурсу на зайняття вакантної посади судді, а також порядок складення кваліфікаційного іспиту і методологія оцінювання суддів та кандидатів на посаду судді; неефективні механізми притягнення суддів до дисциплінарної відповідальності; неналежне виконання судових рішень, неефективність механізмів судового контролю за виконанням судових рішень; відсутність дієвих механізмів альтернативного (позасудового) та досудового врегулювання спорів; перешкоди в доступі до правосуддя; недостатній рівень упровадження цифрових технологій у здійсненні правосуддя; надмірна тривалість розгляду справ у судах, зарегульованість судового процесу, невиправдано широке застосування колегіальності у судах першої та апеляційної інстанцій; відсутність належної комунікаційної політики у судах; незавершеність реформи органів прокуратури, неналежне законодавче врегулювання механізмів реалізації прокурорами їх конституційних повноважень; низький рівень суспільної довіри до органів судової влади та прокуратури; функціональна недосконалість системи адвокатури, складність порядку доступу до адвокатської діяльності, недостатня ефективність механізмів захисту прав адвокатів [132]. Тож, як бачимо, законодавець зазначеним нормативно-правовим актом визнав, що реформа прокуратури є не завершеною, а дана інституція потребує комплексного покращення.

А відтак, з метою розвитку органів прокуратури законодавець пропонує забезпечити: невідворотність і сталий характер продовження реформи прокуратури, зокрема щодо завершення переатестації прокурорів; удосконалення реалізації прокурорами конституційних повноважень із підтримання публічного обвинувачення, організації і процесуального керівництва досудовим розслідуванням та представництва інтересів держави в суді, зокрема шляхом запровадження спеціалізації, уніфікації прокурорської і судової практики; ефективну координацію діяльності правоохоронних органів у сфері протидії злочинності та належне функціонування органів прокуратури в системі кримінальної юстиції; розроблення та впровадження комплексної та неупередженої системи оцінювання якості роботи прокурора за встановленими об'єктивними критеріями; удосконалення відповідно до європейських стандартів і кращих міжнародних практик дисциплінарного провадження, забезпечивши прозорість й об'єктивність розгляду дисциплінарної скарги про вчинення прокурором дисциплінарного проступку, невідворотність та пропорційність дисциплінарної відповідальності прокурора; удосконалення системи органів прокурорського самоврядування та забезпечення інституційної незалежності прокуратури [132]. Безумовно, наведені вище кроки, зокрема переатестація, дозволить здійснити переоцінку кадрів прокуратури взагалі, а також кадрового резерву, зокрема.

Втім, в розрізі представленої проблематики необхідно зауважити, що вказаний вище документ має низку недоліків, зокрема: по-перше, нею не вирішується проблема нормативно-правового регулювання формування кадрового резерву, зокрема в органах прокуратури; по-друге, документ не містить комплексної стратегії кадрового планування; по-третє, Стратегія не вирішує проблем, пов'язаних із відбором кадрів до органів прокуратури, а також покращенням системи їх підготовки.

Таким чином, розмірковуючи про напрямки удосконалення адміністративного законодавства, яке регулює організаційні засади формування кадрового резерву органів прокуратури, варто відзначити, що першим кроком має бути розробка нового «Положення про роботу з кадровим резервом в органах прокуратури України». В даному контексті відзначимо, що таке положення було Затверджено Наказом Генерального прокурора України від 09 червня 2011 року №61. Втім, слід наголосити, що цей документ було розроблено до реформи прокуратури, а також до прийняття нового Закону України «Про прокуратуру» від 14.10.2014 № 1697-VII, після чого необхідних змін до Положення так внесено і не було. Зауважимо, що позитивними моментами вказаного нормативно-правового акту є: 1) документ досить чітко структурований та охоплює всі основні аспекти кадрової роботи в органах прокуратури, що робить його зручним з точки зору правозастосовної практики; 2) визначено основні засади здійснення роботи з кадровим резервом; 3) розкрито основні кадрові процедури, а також коло суб'єктів, які уповноважені на їх реалізацію; 4) положення містить норми щодо захист прав працівників прокуратури, такі як право на справедливий конкурсний відбір, право на оскарження рішень керівництва, тощо; 5) важливим є те, що нормативно-правовим актом змістовно визначається коло, правовий статус, а також завдання та функції суб'єктів, які відповідають за формування кадрового резерву в органах прокуратури.

Разом із тим, серед недоліків відповідного положення є наступне: по-перше, в документі не розкрито перелік та зміст основних принципів формування кадрового резерву в органах прокуратури; по-друге, недостатнє забезпечення прозорості та підзвітності в процесі формування кадрового резерву, а також виведення з нього працівників, зокрема щодо зайняття керівної посади; по-третє, фактично не приділено увагу гендерному питанню, а також проблемі інклюзивності; по-четверте, важливим є те, що вказане

вище положення фактично не враховує умов сьогодення, зокрема: ведення бойових дій, безпекова ситуація, кадровий дефіцит, тощо. Вказані вище як позитивні, так і негативні моменти, обов'язково мають бути враховані у новому «Положенні про роботу з кадровим резервом в органах прокуратури України». Варто також вказати наукову позицію А.В. Шаповалова, який свого часу цілком слушно відзначив, що «Положенням про роботу з кадровим резервом в органах прокуратури України» також передбачені випадки, коли особа не зараховується до кадрового резерву, а саме, якщо вона має дисциплінарні стягнення або за станом здоров'я не може виконувати роботу, пов'язану з підвищеними навантаженнями. На слушну думку автора, у Положенні про роботу з кадровим резервом в органах прокуратури України слід передбачити випадки, коли на посади керівника органу прокуратури України не можуть бути зараховані особи, які не мають досвіду управлінської роботи в органах прокуратури та не пройшли курсів підвищення кваліфікації для керівників органів прокуратури на базі Інституту підвищення кваліфікації Національної академії прокуратури України [182].

Прийняття зазначеного вище нормативно-правового акту має передувати розробка «Стратегія розвитку прокуратури на 2024-2027 роки». У вказаному нормативно-правовому акті вбачається необхідним окрему увагу приділити кадровому питанню взагалі, а також проблемі формування кадрового резерву органів прокуратури, зокрема. Так, наразі діє «Стратегія розвитку прокуратури на 2021-2023 роки». Завданнями Стратегії є наступні: «створити умови для оптимального організаційно-правового забезпечення високоефективної діяльності органів прокуратури; удосконалити нормативно-правову базу за окремими напрямками діяльності прокуратури; імплементувати нові пріоритети кримінально-правової політики, вжити заходи щодо їх законодавчого, кадрового, наукового й інформаційного забезпечення; забезпечити усталення нових рекомендацій та стандартів для

прокурорів за основними напрямками діяльності; ввести в практику нові стандарти і критерії оцінювання якості роботи прокурора, новий порядок вимірювання та регулювання навантаження на прокурора; впровадити сучасну систему управління людським капіталом, запровадити систему електронного кримінального провадження та інші актуальні інформаційні технології» [153]. Важливо також зауважити, що у вказаному нормативно-правовому акті зазначається, що важливим кроком є «удосконалення структури та внутрішнього адміністрування прокуратури, раціональний розподіл кадрів і ресурсів відповідно до конституційних функцій прокуратури. Оптимізація чисельності та збалансування співвідношення прокурорів і державних службовців, удосконалення розподілу кримінальних проваджень і робочих процесів. Інституційне й операційне вдосконалення діяльності з урахуванням спеціалізацій у межах виконання основних функцій прокуратури. Акумуляція людського капіталу й інституційних ресурсів відповідно до пріоритетів, визначених кримінально-правовою політикою» [153].

Тож, у новій «Стратегія розвитку прокуратури на 2024-2027 роки» пропонується: 1) визначити існуючі проблеми, які заважають ефективній кадровій роботі в органах прокуратури, а також формування якісного кадрового резерву у даному відомстві; 2) окреслити чітке бачення такого, яким якісно та кількісно має бути кадровий склад органів прокуратури взагалі, а також кадровий резерв, зокрема, станом на 2027 рік; 3) розкрити систему критеріїв оцінки: по-перше, якості кадрового резерву; а по-друге, ефективності діяльності суб'єктів, що відповідають за його формування; 4) переглянути систему навчання та підготовки осіб, які входять до кадрового резерву. Зазначений аспект повинен, як вбачається враховувати механізми наставництва; 5) розробити систему співпраці: по-перше з прокуратурами на міжнародному рівні, з метою обміном досвіду, а також підвищення кваліфікації прокурорів (як молодих, так і досвідчених); по-

друге, з науково-дослідними установами України, і не тільки тими, що відповідають за підготовку кадрів для прокуратури; б) створити прозору систему кар'єрного росту для прокурорів, включаючи можливості розвитку та просування по службі, а також програми підтримки молодих талантів та стимулювання їхнього залучення до роботи в прокуратурі.

Наступним важливим кроком у напрямку удосконалення організаційних засад формування кадрового резерву в органах прокуратури є покращення системи планування кадрів. У згаданому раніше «Положенні про роботу з кадровим резервом в органах прокуратури України» зазначалось, що «підготовка кадрового резерву для висунення на керівні посади проводиться за індивідуальними планами у разі відсутності у резервістів досвіду роботи на керівних посадах чи на відповідних посаді напрямах прокурорсько-слідчої діяльності. Індивідуальні плани складаються на календарний рік та мають передбачати різноманітні форми навчання, у тому числі стажування на необхідних напрямах прокурорсько-слідчої діяльності, залучення до галузевих та комплексних перевірок, виконання обов'язків за вищими посадами, надання індивідуальних завдань, виступи на навчально-методичних семінарах та науково-практичних конференціях, навчання за спеціальними програмами в Національній академії прокуратури України тощо. Для працівників, зарахованих до резерву на посади заступників прокурорів обласного рівня, міськрайпрокурорів, їх перших заступників та заступників, плани складаються відповідними кадровими підрозділами, а для інших працівників - керівниками структурних підрозділів, за пропозицією яких вони зараховані до резерву» [126]. В. Сухонос зазначав, що плани органів прокуратури повинні бути не тільки науково обґрунтованими, а й відображати об'єктивні закономірності та тенденції розвитку суспільства і держави в цілому. На практиці особи, які складають плани, навіть і не підозрюють, що їх діяльність тісно пов'язана з науковим обґрунтуванням. Тому хотілося б звернути увагу практичних працівників органів

прокуратури, що науковість планів досягається такими способами:

- 1) отримання повної і достовірної інформації про систему управління, у тому числі про ресурсні можливості прокуратури і органу управління нею, а також ефективності впливу від виконання попереднього плану;
- 2) об'єктивне і глибоке вивчення працездатності усіх працівників прокуратури за попередній період, що дозволяє зробити реальну оцінку можливості конкретної прокуратури вирішити покладені на неї завдання, визначити головні напрями прокурорської діяльності, на які слід звернути увагу;
- 3) прогнозування стану законності, системне управління, яке здійснюється з урахуванням висновків, що були отримані при проведенні відповідних аналізів та узагальнень;
- 4) використання досягнень науки і техніки, зокрема: комп'ютерних систем і технологій як під час планування, так і при здійсненні окреслених заходів [155].

Таким чином, з метою вдосконалення системи кадрового планування в органах прокуратури вбачається необхідним: по-перше, розробити згадану раніше Стратегію розвитку прокуратури; по-друге, провести комплексний кадровий аудит в кожному структурному підрозділі прокуратури, метою якого буде оцінка не тільки професійних та ділових якостей прокурорів, але й їх вікову градацію, психологічне налаштування на подальшу службу, тощо; по-третє, розробити плани покращення системи підготовки кадрів.

Ще одним кроком у напрямку покращення формування кадрового резерву органів прокуратури має бути вдосконалення системи відбору кадрів, в тому числі й порядку проведення конкурсу. Варто відмітити, що «у 2026 році набере чинності законодавство про вдосконалення дисциплінарної системи прокурорів та посилення інституційної спроможності, а також прозорого та заснованого на заслугах відбору прокурорів на керівні посади. Про це йдеться у Плані для реалізації програми Ukraine Facility, який схвалив Кабмін і передав на затвердження Єврокомісії. Строки затвердження переданого Україною Плану Єврокомісією поки не озвучувались. У

Мінекономіки сподіваються, що це відбудеться за кілька тижнів» [137]. Стосовно реформи прокуратури в плані «гроші в обмін на реформи» передбачені такі кроки та строки:

1) «1 квартал 2026 року – набирає чинності законодавство, що забезпечить прозорий та заснований на заслугах відбір прокурорів на керівні посади. Це законодавство включатиме: чіткі критерії оцінки, включно з професійною компетентністю та доброчесністю/етикою; прозору, конкурентну та меритократичну процедуру відбору, яка включає перевірку професійної компетентності та доброчесності; посилення інституційної спроможності та повноважень Офісу Генерального прокурора та прокурорського самоврядування, зокрема Ради прокурорів, в частині відбору прокурорів на керівні посади» [137].

2) «3 квартал 2026 року – набирає чинності законодавство про вдосконалення дисциплінарної системи прокурорів та посилення інституційної спроможності Кваліфікаційно-дисциплінарної комісії прокурорів. Удосконалена правова та інституційна база, спрямована на впровадження рекомендацій GRECO, міститиме такі елементи: уточнення дисциплінарних проступків, що стосуються поведінки прокурорів і дотримання ними етичних норм, та розширення переліку доступних дисциплінарних стягнень з метою підвищення їхньої пропорційності та ефективності; внесення змін до положень про формування складу Кваліфікаційно-дисциплінарної комісії прокурорів для забезпечення того, щоб більшість місць займали прокурори, обрані своїми колегами, та проведення незалежної та об'єктивної процедури попереднього відбору всіх кандидатів до членів КДКП, що включає перевірку їх доброчесності; підвищення ефективності дисциплінарних проваджень шляхом збільшення строку давності» [137].

Нажаль, наведені кроки будуть реалізовані не так скоро, як хотілося б, а тому законодавцю слід поступово рухатись у бік вирішення вказаних завдань, що зробить відповідні реформи менш «болючішими».

Ще однією проблемою, яку слід вирішити в рамках вдосконалення організаційних засад формування кадрового резерву органів прокуратури – є професійна підготовка фахівців. На це питання неодноразово зверталась увага і у наукових колах. Так, досліджуючи організаційно-процедурне забезпечення спеціальної підготовки кандидатів на посаду прокурора в Україні О. Долгий, С. Влад та О. Долгий цілком слушно зазначають, що «потрібно невідкладно переглянути і диференціювати строки навчання для різних категорій слухачів. Сьогодні встановлено єдиний – однорічний – строк для всіх слухачів Академії – як для тих, хто має не один рік стажу роботи, наприклад, в органах прокуратури, так і для тих, хто працював юристом на підприємствах національного господарства. Навряд чи це правильно хоча б з огляду на необхідність заощадження коштів Держбюджету. На наш погляд, для осіб, які мають досвід роботи в органах прокуратури, в інших правоохоронних органах, строк спеціальної підготовки кандидатів на посаду прокурора може бути суттєво зменшений. А для працівників, які призначені і перебувають на інших посадах в цих органах, а також колишніх їх працівників, узагалі варто запровадити процедуру атестації. Це дозволить не тільки заощаджувати бюджетні кошти, а й, не знижуючи рівня їхньої якості, позитивно відіб'ється на термінах комплектування кадрами органів прокуратури України, де сьогодні існують вакансії» [42]. Окрім того, вчені обґрунтовують, що «на перспективу доцільно врахувати позитивні напрацювання щодо забезпечення функціонування інституту спеціальної підготовки кандидата на посаду судді, в тому числі досвід гарантування кандидатам збереження основного місця роботи на період проходження спеціальної підготовки та зарахування строку проходження такої підготовки до стажу професійної діяльності у сфері права.

Теж саме стосується й законодавчого врегулювання надання компетентному суб'єкту – закладу освіти – права самостійно визначати терміни проходження спеціальної підготовки, що, враховуючи вітчизняні особливості професійної підготовки прокурорів, сприятиме більш оперативному вирішенню наявних поточних проблемних аспектів щодо як організації, так і практики проходження спеціальної підготовки кандидатами на посаду прокурора» [42].

На дещо інші проблемні аспекти підготовки кадрів для органів прокуратури звертає увагу А. Пшонка. Зокрема, вчений підходить до такої підготовки з викладацької точки зору. Так, автор зазначає, що «організація стажування професорсько-викладацького складу вищих навчальних закладів, що здійснюють підготовку фахівців для органів прокуратури, які при цьому не підпорядковуються Генеральній прокуратурі України, недостатньо врегульована і не має правової регламентації. Варто зазначити, що стажування в практичних підрозділах прокуратури професорсько-викладацького складу навчальних закладів, які здійснюють підготовку фахівців для органів прокуратури та підпорядковані Міністерству освіти і науки, молоді та спорту України, недостатньо поширене. Це, безумовно, негативно впливає на підготовку майбутніх прокурорів до практичної діяльності і знижує рівень обізнаності викладачів в актуальних питаннях практичної діяльності органів прокуратури. Враховуючи викладене, вбачається за доцільне поширити практику стажування викладачів та науковців вищих навчальних закладів, з якими Генеральною прокуратурою України укладено угоди про підготовку фахівців для органів прокуратури, і регламентувати зазначене питання шляхом розробки та видання відповідного спільного нормативно-правового акта Генеральної прокуратури України та Міністерства освіти і науки, молоді та спорту України» [136].

В даному контексті також варто погодитись із позицією Ю.А. Чаплинської, яка у своєму дисертаційному дослідженні акцентує увагу на тому, що «головною метою здійснення реформи підготовки кадрів для

органів прокуратури повинно стати підвищення якості професійної спеціальної освіти. Реформування має спонукати до того, щоб доступ до спеціальної професійної підготовки мали ті, хто насправді може і хоче надалі працювати в органах прокуратури. Реформа повинна відбутися для того, щоб забезпечити вищу якість навчання та справедливий доступ до освітніх послуг: конкурувати повинні здібності, вміння та навички майбутніх прокурорів, а не знайомства та глибина гаманців [172].

Таким чином, проведений вище аналіз дає змогу говорити про те, що перспективними напрямками покращення системи підготовки кадрів прокуратури в розрізі формування її кадрового резерву є наступні: 1) розвиток електронних платформ навчання, які працівники прокуратури можуть використовувати з метою самостійного підвищення рівня знань та навичок; 2) створити більше можливостей для того, щоб кадровий резерв міг систематично проходити стажування, а особи мали більше практичного досвіду; 3) організацію програм обміну досвідом з іншими країнами, що дозволить прокурорам отримати нові знання та ідеї, а також розширити свої професійні контакти; 4) сформувати інститут наставництва; 5) розвиток науково-дослідної діяльності з метою постійного покращення програм навчання.

І останній проблемний аспект, якому ми приділимо увагу, - це оцінювання ефективності роботи прокурорів. Відповідно до «Енциклопедичний словник з державного управління» оцінювання як систематичний процес порівняння діяльності та/чи результатів виконання програми або політики із цілями, завданнями, комплексом явних або неявно виражених стандартів з метою внесення необхідних адміністративних чи політичних змін. В системі органів публічної влади оцінювання є аналітичною діяльністю, спрямованою на збір, аналіз, тлумачення та передавання інформації про економічність, ефективність, результативність політики, програм, проектів, які здійснюються з метою поліпшення

соціальних умов. Оцінювання має бути систематичним та об'єктивним, оскільки спрямоване на заплановані, поточні або завершені управлінські впливи і стосується процесу визначення цінності або значущості діяльності, політики чи програми [44, с.504]. Тож, оцінювання – це діяльність, яка спрямована на перевірку відповідності діяльності прокурора встановленим показниками.

Так, відповідно до «Положення про систему оцінювання якості роботи прокурорів», «оцінювання якості роботи прокурорів здійснюється з метою встановлення результативності виконання прокурорами своїх службових обов'язків; мотивування прокурорів до підвищення професійного розвитку; забезпечення ефективного досягнення цілей на виконання стратегії розвитку прокуратури; підвищення якості управління кадрами в органах прокуратури» [127]. Учасниками оцінювання є: «прокурор; безпосередній керівник (керівник вищого рівня); апеляційна комісія з оцінювання якості роботи прокурорів; кадрові підрозділи органів прокуратури; структурний підрозділ Офісу Генерального прокурора, який забезпечує організацію оцінювання» [127]. «Під час оцінювання прокурорів ураховуються: повнота, своєчасність і якість виконання прокурором службових обов'язків; повнота, своєчасність і якість виконання посадових обов'язків, установлених для відповідної адміністративної посади: управлінських функцій та завдань підрозділу; участь у заходах із професійного розвитку, у тому числі підвищення кваліфікації у формі обов'язкових тренінгів; наставництво, інші види діяльності, у тому числі участь у робочих групах, комісіях, наявність державних нагород, заохочувальних відзнак, інших заохочень, отриманих у звітному періоді, наявність чи відсутність дисциплінарних стягнень» [127]. «Підставою для преміювання є отримання прокурором середнього бала від 3,1 до 6. Прокурори, які набрали менше ніж 3,1 середнього бала, преміюванню не підлягають. Після завершення процедури оцінювання самостійні структурні підрозділи Офісу Генерального прокурора,

Спеціалізована антикорупційна прокуратура, обласні та окружні прокуратури передають до кадрових підрозділів матеріали оцінювання та списки прокурорів, які його пройшли. Кадрові підрозділи формують списки прокурорів із результатами оцінювання та готують проекти наказів Генерального прокурора, керівників обласних прокуратур про їх затвердження. Затвержені списки прокурорів разом із копіями наказів передаються до бухгалтерської служби для розрахунку щорічної премії у відсотках та інформування про неї кадрового підрозділу з метою підготовки проектів відповідних наказів про виплату премії прокурорам» [127].

Незважаючи на існування вказаного вище Положення, варто зауважити, що суттєвим недоліком є те, що в ньому не акцентується увага на тому, які можуть бути наслідки для особи в контексті залучення/вилучення його зі складу кадрового резерву за результатами проведення оцінювання. Окрім того, оцінювання ефективності кадрового резерву має здійснюватись не тільки на кількісних показниках їх діяльності. Важливим має бути аспект відданості роботі та професії. У даному контексті цікавим є досвід Польщі, відповідно до якого особа, яка часто ходить на лікарняні, може бути виключена із кадрового резерву.

Таким чином, підбиваючи підсумок представленого наукового дослідження слід зазначити, що вказані проблеми не є не вирішуваними, втім вони потребують комплексної уваги, як з боку законодавця, так і зі сторони Офісу Генерального прокурора України. Особливо в сучасних умовах, коли прокуратурі, окрім вирішення нагальних завдань, слід поступово вирішувати проблеми, пов'язані із внутрішньо-організаційними засадами роботи відомства, зокрема пов'язані з кадровими забезпеченням взагалі та формуванням кадрового резерву, зокрема.

Висновки до розділу 3

Акцентовано увагу на тому, що повномасштабна військова агресія збоку російської федерації, а також нестабільна соціальна, економічна та політична ситуація, призвели до того, що прокуратурі України доводиться працювати в умовах суттєвих перевантаження. Зазначене, безумовно, негативно впливає на питання кадрового забезпечення цієї інституції, а тому розвиток кадрового резерву є одним із найбільш нагальних питань на шляху реформування прокуратури України. Все це вимагає проведення комплексних теоретичних досліджень, зокрема присвячених вивченню позитивного зарубіжного досвіду формування кадрового резерву в органах прокуратури. Дослідження останнього має важливе теоретичне та практичне значення, оскільки дозволяє виявити не тільки позитивні зарубіжні практики, а й встановити прогалини у національній системі законодавства, яке регулює суспільні відносини у цій сфері.

Виділено наступні позитивні моменти досвіду Німеччини, які можна використати в контексті вдосконалення формування кадрового резерву досліджуваного відомства в нашій країні: по-перше, формування кадрового складу в органах прокуратури здійснюється за рахунок відбору кандидатів, які володіють значним практичним досвідом у правовій галузі, а також мають спеціальний набір особистих та ділових якостей; по-друге, відібрані кандидати зобов'язані пройти спеціальну підготовку, спрямовану на поглиблення та розширення їхніх навичок і знань у відповідних галузях кримінального права, правоохоронної діяльності та юриспруденції; по-третє, кандидати зобов'язані пройти стажування; по-четверте, досить розвинутим є інститут наставництва, що допомагає не тільки покращувати професійні навички нових прокурорів, але й стимулювати професійний розвиток досвідчених прокурорів; по-п'яте, до служби в органи прокуратури шляхом здійснення рекрутингової діяльності активно залучаються фахівці з інших

сфер суспільного життя, які володіють спеціальним набором знань, умінь та навичок.

Відмічено, що професійна підготовка прокурорів у Франції є вирішальним процесом для забезпечення досконалості та цілісності функціонування судової системи. Прокурори у Франції є професіоналами, відповідальними за представництво інтересів держави в кримінальному процесі та забезпечення дотримання закону. Підготовка прокурорів починається зі вступу до Національної школи магістратів (ENM), де кандидати проходять інтенсивну дворічну програму, яка поєднує теоретичне навчання та практичну підготовку. Під час навчання в ENM майбутні прокурори отримують поглиблені знання з кримінального права, кримінального процесу та основ судочинства. Після завершення навчання нові прокурори призначаються на різні посади у французькій судовій системі. Вони можуть бути призначені до судів першої інстанції, кримінальних судів або апеляційних судів, де вони виконують свої обов'язки під наглядом досвідчених прокурорів. Окрім початкової підготовки, прокурори у Франції зобов'язані регулярно проходити програми підвищення кваліфікації протягом своєї кар'єри. Ці програми безперервної освіти дозволяють їм бути в курсі законодавчих змін, а також передового досвіду кримінального розслідування та судового переслідування. Таким чином, професійна підготовка прокурорів у Франції є чітко регламентованим і безперервним процесом, який має на меті забезпечити, щоб ці фахівці володіли навичками та знаннями, необхідними для ефективного та належного виконання своїх обов'язків.

Зроблено висновок про те, що особливостями відбору кадрів до органів прокуратури Франції є: по-перше, відбір прокурорів у Франції здійснюється, переважно, у такій самій формі як і суддівський конкурс, котрий організовується Національною школою магістратури (ENM). Цей конкурс відкритий для кандидатів, які мають ступінь магістра права або еквівалент;

по-друге, конкурсний іспит для суддів включає кілька тестів, включаючи письмові тести з кримінального права, кримінального процесу, цивільного права та публічного права, а також усну співбесіду; по-третє, кандидати, допущені до конкурсного іспиту в магістратуру, проходять поглиблену підготовку в ENM, яка поєднує в собі теоретичні заняття та практичне стажування. Зазначене має на меті підготувати майбутніх прокурорів до компетентного та професійного виконання своїх функцій; по-четверте, після навчання в ENM нові магістрати, призначені в прокуратуру, проходять випробувальне стажування у досвідченого прокурора. Таке стажування дозволяє їм набути практичного досвіду професії та ознайомитися зі специфікою роботи в органах прокуратури; по-п'яте, протягом всієї кар'єри прокурори у Франції підлягають постійному оцінюванню своїх навичок і результатів діяльності.

Узагальнено, що в переважній більшості держав Європи та Світу фактично відсутній такий механізм, як «кадровий резерв». Втім, у всіх країнах постійно ведеться систематична та системна робота, спрямована на формування ефективної та дієвої системи кадрового забезпечення органів прокуратури. Разом із тим, відсутність такого поняття як «кадровий резерв» не виключає можливості використання наступного позитивного, який можна використати в рамках вдосконалення національної системи формування кадрового резерву органів прокуратури України: по-перше, слід посилити систему вимог, які висуваються до професійної підготовки кандидатів на посаду суддів; по-друге, на прикладі США вбачається необхідним створити систему послідовного зайняття вищих посад (просування по кар'єрній сходинці) в органах прокуратури, що в свою чергу гарантує, що особа пройде весь шлях в системі даного відомства, а відтак буде мати необхідний практичний досвід, знання, уміння та навички; по-третє, на прикладі Німеччини та Франції доцільно запровадити інститут наставництва, що дозволить не тільки належним чином підготувати кадровий резерв, але й

«тримати в тонусі» діючих прокурорів та відповідних керівників; по-четверте, слід покращити систему професійної підготовки прокурорів, яка буде орієнтована на практичний бік їхньої діяльності; по-п'яте, забезпечити умови, за яких оцінка діяльності прокурорів буде здійснюватись не тільки за результатами атестації, але й безпосередньо в процесі практичної діяльності.

Наголошено, що «Стратегія розвитку системи правосуддя та конституційного судочинства на 2021-2023 роки» в розрізі представленої проблематики має низку недоліків, зокрема: по-перше, нею не вирішується проблема нормативно-правового регулювання формування кадрового резерву, зокрема в органах прокуратури; по-друге, документ не містить комплексної стратегії кадрового планування; по-третє, Стратегія не вирішує проблем, пов'язаних із відбором кадрів до органів прокуратури, а також покращенням системи їх підготовки.

Відзначено, що першим кроком у напрямку удосконалення адміністративного законодавства, яке регулює організаційні засади формування кадрового резерву органів прокуратури, є розробка нового «Положення про роботу з кадровим резервом в органах прокуратури України». В даному контексті відзначимо, що таке положення було Затверджено Наказом Генерального прокурора України від 09 червня 2011 року №61. При цьому наголошено, що цей документ було розроблено до реформи прокуратури, а також до прийняття нового Закону України «Про прокуратуру» від 14.10.2014 № 1697-VII, після чого необхідних змін до Положення так внесено і не було. Зауважимо, що позитивними моментами вказаного нормативно-правового акту є: 1) документ досить чітко структурований та охоплює всі основні аспекти кадрової роботи в органах прокуратури, що робить його зручним з точки зору правозастосовної практики; 2) визначено основні засади здійснення роботи з кадровим резервом; 3) розкрито основні кадрові процедури, а також коло суб'єктів, які уповноважені на їх реалізацію; 4) положення містить норми щодо захист

прав працівників прокуратури, такі як право на справедливий конкурсний відбір, право на оскарження рішень керівництва, тощо; 5) важливим є те, що нормативно-правовим актом змістовно визначається коло, правовий статус, а також завдання та функції суб'єктів, які відповідають за формування кадрового резерву в органах прокуратури. В свою чергу недоліками відповідного положення є: по-перше, в документі не розкрито перелік та зміст основних принципів формування кадрового резерву в органах прокуратури; по-друге, недостатнє забезпечення прозорості та підзвітності в процесі формування кадрового резерву, а також виведення з нього працівників, зокрема щодо зайняття керівної посади; по-третє, фактично не приділено увагу гендерному питанню, а також проблемі інклюзивності; по-четверте, важливим є те, що вказане вище положення фактично не враховує умов сьогодення, зокрема: ведення бойових дій, безпекова ситуація, кадровий дефіцит, тощо. Вказані вище як позитивні, так і негативні моменти, обов'язково мають бути враховані у новому «Положенні про роботу з кадровим резервом в органах прокуратури України».

Запропоновано розробити нову «Стратегію розвитку прокуратури на 2024-2027 роки», в якій доцільно: 1) визначити існуючі проблеми, які заважають ефективній кадровій роботі в органах прокуратури, а також формування якісного кадрового резерву у даному відомстві; 2) окреслити чітке бачення такого, яким якісно та кількісно має бути кадровий склад органів прокуратури взагалі, а також кадровий резерв, зокрема, станом на 2027 рік; 3) розкрити систему критеріїв оцінки: по-перше, якості кадрового резерву; а по-друге, ефективності діяльності суб'єктів, що відповідають за його формування; 4) переглянути систему навчання та підготовки осіб, які входять до кадрового резерву. Зазначений аспект повинен, як вбачається враховувати механізми наставництва; 5) розробити систему співпраці: по-перше з прокуратурами на міжнародному рівні, з метою обміном досвіду, а також підвищення кваліфікації прокурорів (як молодих, так і досвідчених);

по-друге, з науково-дослідними установами України, і не тільки тими, що відповідають за підготовку кадрів для прокуратури; б) створити прозору систему кар'єрного росту для прокурорів, включаючи можливості розвитку та просування по службі, а також програми підтримки молодих талантів та стимулювання їхнього залучення до роботи в прокуратурі.

Доведено, що з метою вдосконалення системи кадрового планування в органах прокуратури доцільно: по-перше, розробити згадану раніше Стратегію розвитку прокуратури; по-друге, провести комплексний кадровий аудит в кожному структурному підрозділі прокуратури, метою якого буде оцінка не тільки професійних та ділових якостей прокурорів, але й їх вікову градацію, психологічне налаштування на подальшу службу, тощо; по-третє, розробити плани покращення системи підготовки кадрів.

Зроблено висновок про те, що перспективними напрямками покращення системи підготовки кадрів прокуратури в розрізі формування її кадрового резерву є наступні: 1) розвиток електронних платформ навчання, які працівники прокуратури можуть використовувати з метою самостійного підвищення рівня знань та навичок; 2) створити більше можливостей для того, щоб кадровий резерв міг систематично проходити стажування, а особи мали більше практичного досвіду; 3) організацію програм обміну досвідом з іншими країнами, що дозволить прокурорам отримати нові знання та ідеї, а також розширити свої професійні контакти; 4) сформувати інститут наставництва; 5) розвиток науково-дослідної діяльності з метою постійного покращення програм навчання.

ВИСНОВКИ

У **висновках** наведено теоретичне узагальнення та нове вирішення наукового завдання, яке полягає у тому, щоб з'ясувати сутність та особливості організаційно-правових засад формування кадрового резерву органів прокуратури, на основі чого розробити низку пропозицій та рекомендацій, спрямованих на вдосконалення адміністративного законодавства, норми якого регулюють суспільні відносини у відповідній галузі суспільного життя. У результаті дослідження сформульовано низку нових наукових висновків, основні з них такі:

1. З'ясовано, що під кадровим резервом органів прокуратури найбільш доцільно розуміти відібрану та підготовлену за встановленими критеріями сукупність кандидатів, які пройшли конкурсний відбір та відповідають встановленим законодавством вимогам, та з числа яких на вакантні посади прокурорів призначаються особи, що продемонстрували високий рівень професійної підготовки, моральних якостей, а також ділових та організаторських здібностей.

Аргументовано, що особливості формування кадрового резерву органів прокуратури України обумовлені: по-перше, особливою організаційно-управлінською та штатною структурою прокуратури; по-друге, спеціальним правовим статусом прокурорів, які в процесі своєї діяльності реалізують низку важливих завдань та функцій; по-третє, наявністю спеціальних вимог щодо професійних, ділових та особистих якостей як самих прокурорів, так і фахівців, які планують зайняти відповідні посади; по-четверте, наявністю особливої системи стратегічного планування кадрової політики; по-п'яте, спеціальним набором адміністративно-правових процедур, а також форм та методів формування кадрового резерву; по-шосте, джерелами поповнення кадрового складу прокуратури та її органів.

2. Доведено, що метою формування кадрового резерву органів прокуратури є забезпечення правових, організаційних та економічних умов для безперервного функціонування даної інституції шляхом оперативного та якісного заміщення вакантних посад у досліджуваній інституції. Відповідно до мети сформульовано завдання формування кадрового складу органів прокуратури, до яких віднесено такі: 1) забезпечити стабільність та безперервність роботи прокуратури та її органів; 2) швидко перекивати прогалини у системі кадрового забезпечення прокуратури; 3) збільшити рівень конкурентоспроможності працівників прокуратури; 4) створити умови, за яких працівники матимуть можливість кар'єрного росту; 5) заохоти працівників прокуратури до більш якісного та ефективного виконання своїх посадових обов'язків; 6) забезпечити ефективне стратегічне планування у сфері формування та реалізації кадрової політики органів прокуратури.

Акцентовано увагу на тому, що завдання формування кадрового резерву органів прокуратури України обумовлюють перелік та зміст функцій, до яких віднесено: регулюючу (упорядковуючу); правозабезпечувальну; організаційно-управлінську; функцію планування; реагування; виховну функцію; кадрову; інформаційно-аналітичну функцію.

3. Зроблено висновок про те, що законодавець, а також Офіс Генерального прокурора України, приділяють досить багато уваги кадровому питанню, що є цілком логічним та зрозумілим. Підтвердженням даного факту є те, що за останні роки було прийнято три «Положення про організацію кадрової роботи в органах прокуратури України». При цьому до останньої версії цього документу, який було прийнято 10 лютого 2022 року, вже була внесена низка змін та доповнень. Таку ситуацію можна оцінити і з негативного боку, оскільки зазначене може свідчити про непослідовність кадрової політики в органах прокуратури.

Констатовано, що сьогодні питання формування кадрового резерву в органах прокуратури, як на законодавчому, так і підзаконному рівнях врегульовано досить поверхнево. Зазначене призводить до таких негативних моментів: по-перше, порушує принцип прозорості та відкритості щодо формування кадрового резерву, а відтак знижує рівень довіри самих прокурорів до керівництва відомством; по-друге, ускладнює реалізацію внутрішніх та зовнішніх процедур, пов'язаних із формуванням кадрового резерву; по-третє, знижує рівень гарантій, притаманних службі в органах прокуратури; по-четверте, створює додаткові схеми для проявів корупції у відповідному напрямку.

4. Встановлено, що принципи формування кадрового резерву органів прокуратури представляють собою систему розчинених у нормативно-правових актах різної юридичної сили відправних начал, вихідних ідей, які лежать в основі здійснення відповідної діяльності. Дотримання останніх є обов'язковим для всіх учасників досліджуваних правовідносин, а будь-які відхилення тягнуть за собою настання негативних наслідків у вигляді юридичної відповідальності. Зазначені принципи запропоновано поділити на дві великі групи: 1) загальні (верховенства права; законності; доцільності, ефективності; результативності, рівності та рівноправності; науковості); та 2) спеціальні принципи: прозорості, стабільності, послідовності, компетентності, професіоналізму, об'єктивності оцінки кадрів, гнучкості та адаптивності, дотримання високих етичних стандартів, взаємодія та комунікація, принцип перспективності та принцип плановості.

5. Під адміністративно-правовою формою формування кадрового резерву органів прокуратури запропоновано розуміти врегульований нормами чинного законодавства зовнішній прояв практичної діяльності спеціально уповноважених суб'єктів, яка спрямована на відбір та підготовку із загального числа кадрового складу прокуратури осіб для подальшого заміщення ними керівних посад. Відповідні форми запропоновано поділити

на дві великі групи: 1) загальні, зокрема: нормотворчість, правозастосування та правореалізація; 2) спеціальні: конкурс, атестація, відбір, підготовка та навчання кадрів.

З'ясовано, що під адміністративно-правовими методами в розрізі представленого наукового дослідження найбільш доцільно розуміти визначену нормами адміністративної галузі права сукупність інструментів та засобів, які використовують у своїй діяльності спеціально уповноважені суб'єкти з метою формування кадрового резерву органів прокуратури. До вказаних методів віднесено такі: імперативний метод (метод владних приписів); переконання; оцінювання; планування; прогнозування; метод контролю.

6. Обґрунтовано, що під адміністративними процедурами доцільно розуміти визначений нормами чинного адміністративного законодавства порядок (послідовність) дій, які в своїй сукупності спрямовані на формування кадрового резерву в органах прокуратури України. До ключових ознак даних процедур віднесено такі: по-перше, реалізуються в рамках органу державної влади, який займає особливе місце в системі державних інституцій, а відтак володіє своїм, особливим правовим статусом; по-друге, відповідна діяльність здійснюється спеціально уповноваженими суб'єктами; по-третє, суб'єкти, по відношенню до яких ці процедури реалізуються, володіють особливим статусом, для якого, зокрема, характерним є спеціальний набір гарантій незалежності; по-четверте, будується на низці принципів, серед яких важливе місце відводиться засадам об'єктивності та справедливості.

7. Узагальнено, що в переважній більшості держав Європи та світу фактично відсутній такий механізм як «кадровий резерв». Втім, у всіх країнах постійно ведеться систематична та системна робота, спрямована на формування ефективної та дієвої системи кадрового забезпечення органів прокуратури. Разом із тим відсутність такого поняття як «кадровий резерв»

не виключає можливості використання наступного позитивного досвіду, який можна використати з метою вдосконалення національної системи формування кадрового резерву органів прокуратури України: по-перше, слід посилити систему вимог, які висуваються до професійної підготовки кандидатів на посаду прокурора; по-друге, на прикладі США вбачається необхідним створити систему послідовного зайняття вищих посад (просування по кар'єрній сходах) в органах прокуратури, що, в свою чергу, гарантує, що особа пройде весь шлях в системі даного відомства, а відтак буде мати необхідний практичний досвід, знання, уміння та навички; по-третє, на прикладі Німеччини та Франції доцільно запровадити ефективний інститут наставництва, що дозволить не тільки належним чином підготувати кадровий резерв, але й «тримати в тонусі» діючих прокурорів та відповідних керівників; по-четверте, слід покращити систему професійної підготовки прокурорів, яка буде орієнтована на практичний бік їхньої діяльності; по-п'яте, забезпечити умови, за яких оцінка діяльності прокурорів буде здійснюватись не тільки за результатами атестації, але й безпосередньо в процесі практичної діяльності.

8. Аргументовано, що перспективними напрямками вдосконалення адміністративного законодавства, яке регулює організаційні засади формування кадрового резерву органів прокуратури, є такі:

– розробити на прийняти «Положення про роботу з кадровим резервом в органах прокуратури України», яке має бути адаптовано до викликів та реалій сьогодення;

– прийняттю вказаного вище документа має передувати розробка «Стратегії розвитку прокуратури на 2024-2027 роки», в якій доцільно: 1) окреслити існуючі проблеми, які заважають ефективній кадровій роботі в органах прокуратури, а також формування якісного кадрового резерву у даному відомстві; 2) запропонувати чітке бачення того, яким якісно та кількісно має бути кадровий склад органів прокуратури взагалі, а також

кадровий резерв, зокрема, станом на 2027 рік; 3) розкрити систему критеріїв оцінки: по-перше, якості кадрового резерву; по-друге, ефективності діяльності суб'єктів, що відповідають за його формування; 4) переглянути систему навчання та підготовки осіб, які входять до кадрового резерву; 5) розробити систему співпраці: по-перше з прокуратурами на міжнародному рівні, з метою обміну досвідом, а також підвищення кваліфікації прокурорів (як молодих, так і досвідчених); по-друге, з науково-дослідними установами України, і не тільки тими, що відповідають за підготовку кадрів для прокуратури; 6) створити прозору систему кар'єрного росту для прокурорів, включаючи можливості розвитку та просування по службі, а також програми підтримки молодих співробітників та стимулювання їхнього залучення до роботи в прокуратурі;

– покращити систему планування кадрів в органах прокуратури. В даному контексті вбачається необхідним: розробити та прийняти Стратегію розвитку прокуратури; провести комплексний кадровий аудит в кожному структурному підрозділі прокуратури, метою якого буде оцінка не тільки професійних та ділових якостей прокурорів, але й їх вікову градацію, психологічне налаштування на подальшу службу тощо; розробити плани покращення системи підготовки кадрів;

– переглянути систему підготовки кадрів прокуратури в розрізі формування її кадрового резерву, для чого необхідним є: 1) розвиток електронних платформ навчання, які працівники прокуратури можуть використовувати з метою самостійного підвищення рівня знань та навичок; 2) створення більше можливостей для того, щоб кадровий резерв міг систематично проходити стажування, а особи мали більше практичного досвіду; 3) організація програм обміну досвідом з іншими країнами, що дозволить прокурорам отримати нові знання та ідеї, а також розширити свої професійні контакти; 4) формування ефективного інституту наставництва;

5) розвиток науково-дослідної діяльності з метою постійного покращення програм навчання;

– внести зміни та доповнення до «Положення про систему оцінювання якості роботи прокурорів». Оцінювання ефективності кадрового резерву має здійснюватись не тільки на кількісних показниках їх діяльності. Важливим має бути аспект відданості роботі та професії. У даному контексті цікавим є досвід Польщі, відповідно до якого особа, яка часто ходить на лікарняні, може бути виключена із кадрового резерву.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Адамів Ю. Актуальні питання кадрового потенціалу прокуратури України. Український часопис конституційного права. URL: <https://www.constjournal.com/wp-content/uploads/issues/2023-2/pdfs/5-yuliia-adamiv-aktualni-pytannia-kadrovoho-potentsialu-prokuratury-ukrainy.pdf>
2. Адміністративне право : підручник / Ю. П. Битяк (кер. авт. кол.), В. М. Гаращук, В. В. Богуцький та ін.; за заг. ред. Ю. П. Битяка, В. М. Гаращука, В. В. Зуй. Х. : Право, 2010. 624 с.
3. Адміністративне право України. Академічний курс: Підруч.: У двох томах: Том 1. Загальна частина / Рсд. колегія : В. Б. Авер'янов (голова). К,: Видавництво «Юридична думка», 2004. 584 с.
4. Адміністративне право України. Загальна частина. Академічний курс: [підруч.] / за заг. ред. Академіка НАПрН України О.М.Бандурки. Х.:Золота миля, 2011. 584с.
5. Адміністративне право України: навчальний посібник у 2-х т. / В. В. Галунько, В. І. Олефір, М. П. Пихтін та ін.; за заг. ред. В. В. Галунька. Т. 1: Загальне адміністративне право. Херсон: ПАТ «Херсонська міська друкарня», 2011. 320 с.
6. Адміністративне право України: підручник / за заг. ред. д-ра юрид. наук, проф. Коломоєць Т. О. Київ: «Істина», 2008. 457 с.
7. Акімов. О. Правові аспекти формування кадрового резерву державної служби // Публічне адміністрування: теорія та практика. 2014. Вип. 1. URL:http://nbuv.gov.ua/UJRN/Patp_2014_1_16
8. Андрушко А.В. Виникнення трудових правовідносин з державними службовцями: Дис. ... к.ю.н: 12.00.05; Хмельницький, 2003. 195 с.

9. Арістова І.В. Державна інформаційна політика: організаційно-правові аспекти/ За загальною редакцією д-ра юрид. наук, проф. Бандурки О.М.: Монографія. Харків: Вид-во Ун-ту внутр. Справ, 2000. 368 с.
10. Балабанова Л. В., Сардак О. В. Управління персоналом : навч. посіб.Донецьк : ДонДУЕТ, 2006. 471 с.
11. Бандурка О.М. Управління в органах внутрішніх справ України / О.М. Бандурка. Харків : Ун-т внутр, справ, 1998. 480 с.
12. Бандурка О.О. Управління державною податковою службовою і України: організаційно-правові аспекти: дис...д-ра. юрид. наук; Київ: Київський міжнародний університет. 2007. 441 с.
13. Банчук-Петросова О. В. Роль підготовки кадрового резерву в реалізації кадрової політики в секторі безпеки України. Право та державне управління. 2015. № 4 (21). С. 58–62
14. Битяк Ю.П. Державна служба в Україні: проблеми становлення, розвитку та функціонування: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.07 / Ю.П. Битяк; Нац. юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого. Х., 2006. 420 с.
15. Білодід І. К. Словник української мови: в 11 томах. Т. 8: Природа-Ряхтливий / ред. тому В. О. Винник та ін. Київ: Наукова думка, 1977. 927 с.
16. Бойко І. В. Адміністративна процедура : конспект лекцій / І. В. Бойко, О. Т. Зима, О. М. Соловйова ; за заг. ред. І. В. Бойко. Харків : Право, 2017. 132 с
17. Бондаренко І. Правоохоронна діяльність і правоохоронні органи : поняття та ознаки / Бондаренко І. // Право України. 2003. № 4. С. 18–21.
18. Борзенко А. В. Проблема цели в общественном развитии / Борзенко А. В. К. : Наукова думка, 1982. 273 с.
19. Бородін І. Л. Функції публічного управління. Юридичний вісник. 2014. № 3 (32). С. 24–29
20. Брачук А.О. Категорія «митні процедури» в українському законодавстві : поняття та типологія. Актуальні проблеми політики : зб. наук.

пр. редкол. : С.В. Ківалов, Л.І. Кормич, А.В. Полухіна (відп. ред.) ; НУ «ОЮА», Південноукр. центр гендер. проблем. Одеса : Фенікс, 2016. Вип. 58. С. 241–250

21. Ведерніков Ю.А., Папірна А.В. Теорія держави і права: Навч. посіб. К.: Знання, 2008. 333 с.

22. Величко Д.М. Джерела міжнародно-правового регулювання праці: дис... канд. юрид. наук.: спец. 12.00.05.; НАНУ Ін-т держ. і права ім. В.М.Корецького. Київ, 2008. 199 с,

23. Веніславський Ф.В. Конституційно-правові основи взаємовідносин законодавчої та виконавчої влади в Україні: Дисертація канд. юрид наук. Х.,2000. С.127.

24. Винар Л. В. Правовий статус юридичних осіб, заснованих державою : дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук : 12.00.03. – Цивільне право, цивільний процес, сімейне право, міжнародне приватне право. Львів, 2006. 193 с.

25. Виноградський М. Д., Виноградська А. М., Шканова О. М. Управління персоналом. 2-ге видання: Навч. посіб. К.: Центр учбової літератури, 2009. 502 с. // URL: https://pidruchniki.com/1719051250708/menedzhment/kadrova_politika_organizatsiyi

26. Віхров О.П., Віхрова І.О. Теорія держави і права: курс лекцій: навчальний посібник / О.П. Віхров, І.О. Віхрова. Чернігів: Десна Поліграф, 2015. 304 с.

27. Волкович О.Ю. Адміністративно-правові засади управління господарськими товариствами : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Волкович Олена Юріївна. Х., 2010. 227 с.

28. Воронько О. А. Керівні кадри: державна політика та система управління / О. А. Воронько. К. : Вид-во УАДУ, 2000. 156 с

29. Галаван, З. С. Особливості правового регулювання праці слідчих ОВС як суб'єктів трудового права України [Текст] : дис.. канд юрид. наук, спец.: 12.00.05 / З. С. Галаван. Луганськ : Східноукраїнський нац. ун-т ім. В. Даля, 2009. 200 с.

30. Гарбузюк К.Г. Кадрове забезпечення органів Національної поліції України: монографія / Харків: Вид-во, 2022. 423 с.

31. Гаршина О. Є. Принцип як наукова категорія / О. Є. Гаршина // Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ. 2012. № 1. С. 282-289. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/nvdv_s_2012_1_40

32. Гілін Є.О. Адміністративно-правові основи впровадження інноваційних технологій управління в діяльність органів місцевого самоврядування / Дисертація кандидата юридичних наук: 12.00.07; Науково дослідний інститут публічного права. Київ, 2017. 203 с.

33. Гончарук Н. Т. Керівний персонал у сфері державної служби України: формування та розвиток : [монографія] / Н. Т. Гончарук. Дніпропетр. : ДРІДУ НАДУ, 2007. 239 с

34. Гончарук С.Т. Адміністративне право України: Загальна та Особлива частини: Навч. посібник (на допомогу слухачам, що здають державні та поточні іспити з адміністративного права) / НАВСУ. К., 2000. 239 с.

35. Грицаєнко О. Організаційно-правові форми діяльності органів прокуратури країн Прибалтики / О. Грицаєнко // Прокуратура. Людина. Держава. 2005. № 11(53). С. 116-120

36. Грохольский В. Л. Адміністративно-правові засади управління спеціальними підрозділами по боротьбі з організованою злочинністю МВС України: монографія. Харків: Вид-во НУВС, 2003. 344 с.

37. Дарміць Р. З. Кадрове забезпечення діяльності підприємства в умовах розвитку міжнародної конкурентоспроможності [Електронний ресурс] / Р. З. Дарміць, Г. П. Горішна // Вісник Національного університету

"Львівська політехніка". Менеджмент та підприємництво в Україні: етапи становлення і проблеми розвитку. 2013. № 778. С. 26-34. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/VNULPM_2013_778_6

38. Демський Е.Ф. Адміністративне процесуальне право України. Київ: Юрінком Інтер, 2008. 495 с.

39. Дерев'янкін С.Л. Публічність та диспозитивність у кримінальному судочинстві: дисертація / С.Л. Дерев'янкін // Харків: Національний університет внутрішніх справ. 2005. 226 с.

40. Державне управління : проблеми адміністративно-правової теорії та практики / за заг. ред. В. Б. Авер'янова. К. : Факт, 2003. 384 с.

41. Диба М. І. Суть та види фінансових ризиків у системі ризик-менеджменту підприємства [Текст] / М. І. Диба // Менеджмент та підприємництво в Україні: етапи становлення і проблеми розвитку. 2008. № 635. С. 22–28

42. Долгий О., Влад С., Долгий О. Організаційно-процедурне забезпечення спеціальної підготовки кандидатів на посаду прокурора в Україні. Підприємництво, господарство і право. 2019. № 9. С. 267–273.

43. Дубко Л.А. Конкурентоспроможність службовців в умовах ринкової економіки./ дисс. ... канд. соц. наук. К. 2004. 220 с.

44. Енциклопедичний словник з державного управління / [уклад. : Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко та ін.] ; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трощинського, Ю. П. Сурміна. К. : НАДУ, 2010. 820 с.

45. Енциклопедія державного управління: у 8 т. / наук.-ред. колегія: Ю. Ковбасюк (голова) та ін. К. : НАДУ, 2011. Т. 2. : Методологія державного управління / наук.-ред. колегія: Ю. Сурмін (співголова), П. Надолішній (співголова) та ін. 2011. 692 с.

46. Загальна теорія держави і права / За ред. В.В. Копейчикова. К.: Юрінком, 1997. С. 71.

47. Загальна теорія держави і права: [Підручник для студентів юридичних спеціальностей вищих навчальних закладів М. В. Цвік, В. Д. Ткаченко, Л. Л. Богачова та ін.; За ред. М. В. Цвіка, В. Д. Ткаченка, О. В. Петришина. Харків: Право, 2002. 432 с.

48. Загальна теорія держави і права: Підручник для студентів вищих навчальних закладів / М.В. Цвік, О.В. Петришин, Л.В. Авраменко та ін.; За заг. ред.. М.В. Цвіка, О.В. Петришина. Харків: Право, 2009. 584 с.

49. Задирака Н. Ю. Теоретико-правові питання законотворчості [Текст] : дис... канд. юрид. наук: 12.00.01 / Задирака Наталія Юріївна ; Київський національний ун-т ім. Тараса Шевченка. К., 2005. 191 арк.

50. Збукар В. П. Взаємодія органів місцевого самоврядування в стратегічному плануванні розвитку територій: дис. ... канд. юрид. наук: 25.00.04.Харків, 2010. 239 с.

51. Зеленський В.М. Прийняття на роботу за конкурсом : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.05. Київ, 2016. 194 с.

52. Кanzaфарова І.С. Теоретичні основи цивільно-правової відповідальності в Україні [Текст] : дис... д-ра юрид. наук: 12.00.03 / Кanzaфарова Ілона Станіславівна ; НАН України, Інститут держави і права ім. В.М.Корецького. К., 2007. 453 арк

53. Касьяненко Л. М. Юридичний процес і правова процедура у фінансовому праві / Л. М. Касьяненко // Публічне право. 2014. № 1. С. 54-59

54. Кириченко Т. Недоліки правового регулювання трудових відносин в Україні. Підприємництво, господарство і право. 2020. №12. С.96-103

55. Ківалов С.В., Біла Л.Р., Державна служба в Україні. Одеса: Юридична література, 2003. 368 с.

56. Кісіль, О. Ю. Особливості правового регулювання соціального забезпечення поліцейських в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.05, 081

/ Кісіль Олена Юріївна; МВС України, Харк. нац. ун-т внутр. справ. Харків, 2021. 218 с.

57. Климков В. О. Організаційно-правові засади діяльності спеціального органу з питань банкрутства : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Климков Володимир Олександрович. К., 2010. 205 с.

58. Колодій А. М. Принципи права України. Київ: Юрінком Інтер, 1998. 208 с.

59. Коломоєць Т.О. Адміністративне право України: Підручник. Вид. 2, змін, і доп. / За заг. ред. Т.О. Коломоєць. 1С: Істина, 2012. 528 с. URL: https://pidru4niki.com/1664101355860/pravo/metodi_diyalnosti_subyektiv_public_hnoyi_administratsiyi

60. Колпаков В.К. Адміністративне право України: Підручник. К.: Юрінком Інтер, 1999. 736 с.

61. Комарницька О., Прядко В. Статус прокурора відповідно до Закону України «Про прокуратуру» від 14 жовтня 2014 року з урахуванням положень КПК України. Часопис Академії адвокатури України. 2015. № 2(27). С. 61–65

62. Константи́й О. В. Джерела адміністративного права України : моногр. Київ : Укр. агентство інформ. та друку «Рада», 2005. С. 28–29

63. Конституційне право зарубіжних країн: Навч. посібник / М. С. Горшеньова, К. О. Закоморна, В. О. Ріяка та ін.; За заг. ред. В. О. Ріяки. 2-е вид., допов. і перероб. К.: Юрінком Інтер, 2006. 544 с

64. Конституційне право України: Підручник для студентів вищих навчальних закладів/ За ред. академіка АПрН України, доктора юридичних наук, професора Ю. М. Тодики, доктора юридичних і політичних наук, професора В. С. Журавського. К.: Видавничий Дім «Ін Юре», 2002. 544 с.

65. Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр/conv#Text>

66. Корольов Ю. Б. Зміст поняття «мета» в управлінні й основні вимоги до правильно сформульованих цілей. Класифікація цілей організації // URL: http://lubbook.org/book_461_glava_8_15.Zm%D1%96stponjattja_%E2%80%9Cmeta%EF%BF%BD%EF%BF%BD.html

67. Косюта М.В. Місце прокуратури України в системі поділу влади в сучасних реаліях. Юридичний науковий електронний журнал. № 12/2021 URL: http://www.lsej.org.ua/12_2021/120.pdf

68. Котюк В.О. Теорія права: Курс лекцій: Навч. посібник для юрид. фак. вузів. К.: Вентурі, 1996. 208 с.

69. Кравцова Т. М. Адміністративно-правові засади здійснення державної регуляторної політики в сфері господарювання : дис... д-ра юрид. наук : 12.00.07 / Кравцова Тетяна Миколаївна ; Національний ун-т внутрішніх справ. Х., 2004. 460 арк.

70. Кравчук М. В. Теорія держави і права. Проблеми теорії держави і права: навчальний посібник. 3-тє вид., змін, й доп. Тернопіль: Карт-бланш, 2002. 247 с.

71. Криворучко, Л. С. Адміністративно-правові засади запровадження міжнародних стандартів у сфері забезпечення захисту прав людини : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07 / Криворучко Лариса Сергіївна; МВС України, Харк. нац. ун-т внутр. справ. Харків, 2021. 402 с.

72. Крижановський А.Ф. Правопорядок суверенної України: становлення та тенденції розвитку (загальнотеоретичне дослідження): дис.... д. юрид. наук. : спец. 12.00.01 «Теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень» / А.Ф. Крижановський ; Національний університет «Одеська юридична академія». Одеса 2009. 469 с.

73. Кудрявцев І. О. Поняття та ознаки підзаконних нормативно-правових актів / І. О. Кудрявцев // Правова держава. 2016. № 24. С. 16-22. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Prav_2016_24_5

74. Куракін О. М. Поняття і зміст нормативно-правового регулювання як юридичного явища. Держава та регіони. Серія: Право. 2013. № 3 (41). С. 12.

75. Курусь Т. В. Співвідношення нормативної діяльності із суміжними правовими поняттями. Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія: Юриспруденція. 2013. № 6-3. Т. 1. С. 9–11

76. Лагода О.С. Адміністративна процедура: теорія і практика застосування: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Ірпінь, 2007. 187 с.

77. Лазур Я. В. Методи адміністративно-правового захисту прав і свобод громадян у сфері державного управління. Форум права. 2010. № 1. С. 201–207. URL: <http://www.nbuu.gov.ua/e-journals/FP/2010-1/10ljvcdu.pdf>

78. Легка О. В. Реалізація норм права: теоретико-правові аспекти. Право і суспільство. 2012. № 1. С. 30-33

79. Лінкевич В. Формування резерву кадрового складу в державному органі. URL: <http://dspace.wunu.edu.ua/bitstream/316497/6169/1/Лінкевич.pdf>

80. Лозинський Ю.Р. Адміністративна відповідальність за порушення встановлених законодавством вимог пожежної безпеки / Ю.Р. Лозинський : матеріали наук.-звіт. конф. факультету кримінальної міліції [„Проблеми діяльності кримінальної міліції в умовах розбудови правової держави”], (Львів, 5 берез. 2008 р.) / Львів. держ. ун-т внутр. справ. Львів : ЛьвДУВС, 2008. С. 168–170.

81. Лорена Бахмайєр, Мікаель Лінгбо Тематична директорія принципів до проекту закону про прокуратуру України / URL: <https://rm.coe.int/16802e65dc>

82. Мазурик Р. Зарубіжний досвід адміністративно-правового забезпечення організації та діяльності регіональної прокуратури. Knowledge, Education, Law, Management 2020 No 4 (32), vol. 2. URL: <http://kelmczasopisma.com/viewpdf/1551>

83. Мазурик Р. Правові засади організації діяльності органів прокуратури в республіці Польща: позитивний досвід для України. Knowledge. Education. Law. Management 2021 № 1 (37). vol. 2. URL: <https://kelmczasopisma.com/viewpdf/5819>

84. Макаренко Л. О. Теоретичні закономірності дії правових приписів : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. НАН України; Інститут держави і права ім. В.М. Корецького. Київ. 2004. 191 с.

85. МакБрайд Джеремі, Пірсона Джон. Порівняльне дослідження навчання прокурорів. Міжнародні стандарти. Іноземний досвід. Коментарі для України. URL: <https://rm.coe.int/comparative-study-on-initial-training-for-public-prosecutors/1680787478>

86. Малиновський В.Я. Державне управління: Навчальний посібник. -Луцьк: Ред.-вид. відд. "Вежа " Вол. держ. ун-ту ім. Лесі Українки, 2000. 558 с.

87. Малиновський В. Я. Державне управління: Навчальний посібник. Вид. 2-ге, доп. та перероб. К.: Атіка, 2003. 576 с.

88. Мартинюк, Н. Концептуальні підходи до трактування сутності конкурентоспроможності персоналу підприємства / Надія Мартинюк // Міжнародний науковий журнал «Економічний дискурс». 2016. Випуск 2. С. 15-28

89. Марченко О. М. Теорія організації: навчальний посібник / О. М. Марченко, Л. М. Томаневич. Львів: Львівський державний університет внутрішніх справ, 2015. 360 с. URL: https://pidru4niki.com/81776/menedzhment/sutnist_organizatsiyi#36

90. Матвєєва Ю. І. Тлумачення поняття "закон" як вимога принципу правової визначеності / Ю. І. Матвєєва // Наукові записки НаУКМА. Юридичні науки. 2014. Т. 155. С. 18-20. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/NaUKMAun_2014_155_6

91. Мельничук М. В. Адміністративно-правові засади управлінської діяльності керівників органів виконавчої влади : дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / М. В. Мельничук. К., 2009. 197 с.

92. Менеджмент організацій: Підручник / За заг. ред. Л. І. Федулової. К.: Либідь, 2004. 448 с.

93. Мінченко С. Підготовка кандидатів на посаду прокурора: європейський досвід. Професійна підготовка суддів, прокурорів та працівників правоохоронних органів: національний і зарубіжний досвід : матеріали міжнар. наук.-практ. конф. : 19 верес. 2019 р. / Ген. прокуратура України [та ін. ; уклад. Мінченко С. І. та ін.]. Київ : Національна академія прокуратури України, 2019. С.92-95

94. Могілевський Л. В. Єдність і диференціація правового регулювання трудових відносин працівників органів внутрішніх справ України: дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.05 / Могілевський Леонід Володимирович. Х., 2008. 173 с.

95. Морщенок Т. С. Огляд підходів до визначення економічної сутності поняття "ефективність" / Т. С. Морщенок, О. М. Біляк // Економічний вісник Запорізької державної інженерної академії. 2016. Вип. 1. С. 7-13

96. Мурашин Г.О. Прокуратура України // Юридична енциклопедія. Т. 5. К.: 1993. С.160–161.

97. Назаренко Є. В. Державно-правова реформа – шлях до правового прогресу. Державно-правова реформа в Україні : матер. наук.-практ. конф. (листоп. 1997 р.). Київ: Ін-т законодавства Верхов. Ради України, 1997. С. 87–91.

98. Налуцишин В.В. Відбір та навчання прокурорів: досвід деяких держав Європейського Союзу. Професійна підготовка суддів, прокурорів та працівників правоохоронних органів: національний і зарубіжний досвід:

матеріали міжнародної науково-практичної конференції (19 вересня 2019 року). м. Київ: Національна академія прокуратури України, 2019. С. 107-110

99. Національне агентство з питань запобігання корупції. Органи прокуратури. URL:

https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&ved=2ahUKEwiI0LS_v9aFAxXS_rsIHfRWC3I4ChAWegQIBRAB&url=https%3A%2F%2Fdap.nazk.gov.ua%2Fkpi%2Finfo%2Fpdf%2F%3Fid%3D4%26cid%3D23&usg=AOvVaw1oHq8pRdO9DsVOoZjKXtZF&opi=89978449

100. Нелеп В.М. Планування на аграрному підприємстві. К.: КНЕУ, 2004. 495 с. URL:<https://library.if.ua/books/122.html>

101. Ненько Ю. П. Підготовка фахівця як предмет психологопедагогічного аналізу. Професійна освіта: проблеми і перспективи: зб. наук. праць. Київ: ПІТО НАПН України, 2017. Вип. 12. С. 41–46

102. Никифоренко В.Г. Управління персоналом. Навчальний посібник. Одеса: Атлант, 2013. 275 с.

103. Николина К. В. Юридична процедура: поняття, ознаки, види, місце в системі правових категорій : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. Київ, 2011. 19 с.

104. Нікіфоров В. Ю. Захист профспілками соціально-трудоових прав працівників в умовах ринкової економіки (теоретично-правовий аспект): дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09. Харків, 2005. 187 с.

105. Новий Тлумачний словник української мови у чотирьох томах 42 000 слів. Укладачі: проф. В.В. Яременко, кандидат філологічних наук О.С. Сліпушко. Київ: вид-во «Аконіт», 2000. 3690 с.

106. Новий тлумачний словник української мови: в 4 т. / укл. В. Яременко, О. Сліпушко. Т. IV: РОБ–Я. Київ: Видавництво «Аконіт», 1998. 941 с.

107. Оксін, В. (2020). Сутність адміністративних процедур вирішення питань місцевого значення в Україні. Вісник АПСВТ, (3-4), 26–34.

108. Олійник В. М. Поняття та принципи взаємодії при виявленні та розкритті злочинів у сфері господарської діяльності / В. М. Олійник // Форум права. 2012. № 2. С. 511–518

109. Омельчук Л.В., Клітинська А.Р. Європейський досвід організації органів прокуратури. Міжнародний юридичний вісник: збірник наукових праць Національного університету державної податкової служби України. 2016. Вип. 1. С. 199–204. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/muvnudp_2016_1_34

110. Основи держави і права України: Підручник / За ред. проф. В. Л. Ортинського, проф. В. К. Грищука, М. А. Мацька. К.: Знання, 2008. 583 с.

111. Павлишин, О. В. Основні напрямки вдосконалення застосування норм права в Україні [Текст] / О. В. Павлишин // Часопис Київського університету права. 2004. 4. С. 32-36

112. Палеха Ю. Кадрове діловодство: навч. посібник (зі зразками сучасних ділових паперів). 5-те вид., доп. К.: Ліра. К. 2009. 475 с.

113. Пархоменко Н.М. Джерела права: теоретико-методологічні засади: дис. доктора юрид. наук: 12.00.01 / Пархоменко Наталія Миколаївна. К., 2009 442 с.

114. Плішкін В.М. Теорія управління органами внутрішніх справ: Підручник / За ред. Ю.Ф. Кравченка. К.: НАВСУ, 1999. 702 с.

115. Плотніченко В.А. Конкурсний відбір осіб на заміщення вакантних посад державної служби: недосконалість правового [Електронний ресурс]: офіційний веб-сайт Національної бібліотеки України ім. В.І. Вернадського регулювання / В.А. Плотніченко // Актуальні проблеми права: теорія і практика. 2012. № 24. С. 371-379. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/app_2012_24_47

116. Погорелова Т.Ф. Сучасні стандарти професійної підготовки прокурорів в країнах Європи. Міжнародні челпанівські Психолого-педагогічні читання. URL: <chrome-extension://mhjfbmdgcfjbbpaeojofohoefgiehjai/index.html>

117. Погорілко В. Ф., Федоренко В. Л. Конституційне право України: підручник / за заг. ред. В. Ф. Погорілка. Київ: Наукова думка, 2006. 344 с.
118. Подольчак, Н. Поняття та види ефективності систем менеджменту машинобудівних підприємств [Текст] / Н. Подольчак // Вісник Національного університету "Львівська політехніка". 2007. №23(606). С. 203-210.
119. Подорожній Є. Ю. Правове регулювання конкурентоспроможності працівників органів внутрішніх справ України: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.05. Харків, 2009. 183 с.
120. Положення про кадровий резерв сумського державного педагогічного університету імені А.С. Макарепка, ухвалене рішенням вченої ради університету протокол № 7 від 28 грудня 2020 року URL: https://sspu.edu.ua/images/2020/doc/01/polozhennya_pro_kadroviy_rezerv_8fad7.pdf
121. Положення про організацію кадрової роботи в органах прокуратури України, затверджене Наказом Генерального прокурора 10 лютого 2022 року № 25 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0025905-22/conv#Text>
122. Посметний В.В. Організаційно-правові аспекти початкової професійної підготовки персоналу ОВС України: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Харків, 2002. 181 с.
123. Прилипко С.М., Ярошенко О.М. Трудове право України: Підручник. 2-ге вид., перероб. і доп. / С.М. Прилипко, О.М. Ярошенко. Х.: Вид-во "ФІНН", 2009. 728 с.
124. Про державну службу / Закон України від 10.12.2015 № 889-VIII URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19/conv#Text>
125. Про затвердження Інструкції з обліку кадрів в органах прокуратури України / Наказ виконувача обов'язків Генерального прокурора

31 грудня 2021 року № 415 URL:
<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0415905-21/conv#Text>

126. Про затвердження Положення про роботу з кадровим резервом в органах прокуратури України / Наказ Генерального прокуратура України від 09.06.2011 № 61 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0061900-11/conv#Text>

127. Про затвердження Положення про систему оцінювання якості роботи прокурорів / Наказ Генерального прокурора 29 грудня 2021 року № 407 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0407905-21#n21>

128. Про затвердження Порядку проходження прокурорами атестації / Наказ Генерального прокурора 03.10.2019 № 221 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0221900-19/conv#Text>

129. Про затвердження Порядку роботи кадрових комісій / Наказ Генеральної прокуратури України від 17.10.2019 № 233 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0233900-19/conv#Text>

130. Про інформацію / Закон України від 02.10.1992 № 2657-XII

131. Про прокуратуру / Закон України від 14.10.2014 № 1697-VII URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1697-18/conv#Text>

132. Про Стратегію розвитку системи правосуддя та конституційного судочинства на 2021-2023 роки / Указ Президента України від 11.06.2021 № 231/2021 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/231/2021/conv#Text>

133. Продаєвич О.С. Проходження державної служби в Україні: організаційно-правовий аспект: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Продаєвич О. С. Одеса, 2008. 238 с.

134. Проєкт «Положення про кадровий резерв в Брошнів-Осадській селищній раді» / Затверджене рішенням Брошнів-Осадської селищної ради URL: <https://broshniv.info/wp-content/uploads/2021/proekty-rishennya-sesiyi/prs-42.pdf>

135. Пухтецька А. Принцип верховенства права: сучасні європейські доктрини як орієнтир для реформування національного законодавства / А.Пухтецька // Вісн. НАН України. 2010. №3. С.33 – 43

136. Пшонка А. Удосконалення системи підготовки кадрів для органів прокуратури / А. Пшонка // Вісник Національної академії прокуратури України. 2013. № 1. С. 11-16. URL:http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vnapu_2013_1_4

137. Реформи процедур відбору прокурорів та притягнення їх до дисциплінарної відповідальності слід чекати в 2026 році – план Ukraine Facility / URL: <https://sud.ua/uk/news/publication/297317-reformy-protsedurotбора-prokurorov-i-privlecheniya-ikh-k-distsiplinarnoy-otvetstvennosti-sleduet-ozhidat-v-2026-godu-plan-ukraine-facility>

138. Рибалка Н.О. Зарубіжний досвід управління органами прокуратури та можливості його використання в Україні. Південноукраїнський правничий часопис. 2013. № 1. С. 15-19.

139. Рикова Л. О. Формування кадрового резерву державної служби в Україні / Л. О. Рикова // Актуальні проблеми державного управління. 2012. № 2. С. 358-364. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/apdy_2012_2_51

140. Рішення Конституційного Суду України У справі за конституційним поданням Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статті 69 Кримінального кодексу України (справа при призначення судом більш м'якого покарання) : Рішення Конституційного Суду України від 02.11.2004 р. № 15–рп/2004 // Офіційний вісник України. 2004. № 45. Ст. 2975

141. Романов Я.В. Підзаконні акти: загальнотеоретична характеристика : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Я.В. Романов. Харків, 2015. 20 с.

142. Руденко М. М. Організаційно-правові аспекти представництва прокураторою інтересів громадянина або держави в адміністративному суді

[Текст] : дис... канд. юрид. наук: 12.00.10 / Руденко Марина Миколаївна ; Національна академія прокуратури України. К., 2009. 240 с.

143. Руденко Н.В. Оценка качества и эффективности деятельности прокурора по представительству интересов гражданина и государства в суде / Н.В. Руденко // Питання конституційно-правового статусу прокуратури України та удосконалення її діяльності. Х., 1999

144. Савранчук Л. Л. Сутність та місце адміністративної процедури в системі адміністративного права як центрального інституту галузі права / Л. Л. Савранчук // Прикарпатський юридичний вісник. 2021. Вип. 6. С.77-81. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pjuv_2021_6_19

145. Савченко В.А. Розвиток персоналу: підручник / В. А. Савченко. 2-ге вид., перероб. і доп. К.: КНЕУ, 2015. 505 с.

146. Салманова О. Ю. Правові акти в управлінській діяльності Національної поліції України : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2016. 455 с.

147. Салтевський М. В. Криміналістика. Навчально-довідковий посібник / М. В. Салтевський. К., 1996. 159 с.

148. Сергеева Л. М. Управлінські навички молодшого спеціаліста: теорія та методика формування : монографія / Лариса Миколаївна Сергеева ; за ред. С. О. Сисоєвої. К., 2001. 202 с.

149. Серeda О.О. Правова процедура: теоретико-правові засади та практичні виміри: дис. ... канд.. юрид. наук: 12.00.01. К., 2008. 198 с.

150. Скакун О.Ф. Теорія держави і права: Підручник / Пер. з рос. Харків: Консум., 2001. 656 с.

151. Стефанова Г. Г., Булик І. Л. Діяльність прокуратури- невід'ємна частина досудового розслідування. Правоохорона функція держави: теоретико-методологічні та історико-правові проблеми дослідження Матеріали міжнародної науково-практичної конференції (м. Харків, 17 травня

2019 року) Харків, 2019, С.211-212 URL:
https://univd.edu.ua/general/publishing/konf/17_05_2019/pdf/103.pdf

152. Стеценко В. Ю. Адміністративно-правове забезпечення запровадження в Україні обов'язкового медичного страхування : дис. на здоб. наук. ступеня д-ра юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / Стеценко В. Ю. Х., 2010. 452 с.

153. Стратегія розвитку прокуратури на 2021-2023 роки / Затверджена Наказ Генерального прокурора 16 жовтня 2020 року № 489 URL:
<https://www.gp.gov.ua/ua/posts/strategiya-rozvitku-prokuraturi-na-2021-2023-roki>

154. Суліменко Д. В. Конкурс як один із видів оцінки професійних якостей осіб / Д. В. Суліменко // Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія : Право. 2020. Вип. 60. С. 94-96 URL:
http://nbuv.gov.ua/UJRN/nvuzhpr_2020_60_21

155. Сухонос В. Сутність принципів планування діяльності органів прокуратури України / В. Сухонос / Проблеми законності. 1998. № 5. С. 170–173.

156. Сучасний словник із суспільних наук / за ред. О. Г. Данильяна, М. І. Панова. Х. : Прапор, 2006. 432 с.

157. Теорія держави і права: підруч. для студ. юрид. вищ. навч. закл. О. В. Петришин, С. П. Погребняк, В. С. Смородинський та ін.; за ред. О. В. Петришина. Хаківр: Право, 2014. 368 с

158. Теорія держави та права : підручник / [Є. О. Гіда, Є. В. Білозьоров, А. М. Завальний та ін.] ; за заг. ред. Є. О. Гіди. Київ : ФОП О. С. Ліпкан, 2011. 576 с.

159. Терницький С. М. Правове регулювання конкурсного заміщення посад державних службовців : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.05 / Терницький Сергій Миколайович. Х., 2010. 22 с.

160. Ткаченко О. В. Методологічні засади дослідження кадрового забезпечення державного управління освітою в Україні / О. В. Ткаченко // Вісник Київського Національного університету ім. Т. Г. Шевченка. 2014. № 1 (1). С. 88-91

161. Тренінговий центр прокурорів України. Про Тренінговий центр. URL: <https://ptcu.gp.gov.ua/uk/pro-treningovuj-szentr/#:~:text=Тренінговий%20центр%20прокурорів%20України%20є,прокуратуру%20та%20наказу%20Генерального%20прокурора.>

162. Угровецький П. О. Адміністративні акти органів прокуратури: дис. ... канд. юр. наук: 12.00.07 / ХНУВС. Харків, 2011. 195 с.

163. Фелик В.І. Адміністративно-правове забезпечення профілактичної діяльності Національної поліції України: дис. ... д-ра. юрид. наук: Харків: Харківський національний університет внутрішніх справ. 2017. 479 с.

164. Філософський словник. К.: Головна редакція УРЕ, 1986

165. Фролов Ю.М. Адміністративні процедури: зміст та особливості / Ю. М. Фролов // Форум права. 2013. № 3. С. 692–698. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/FP_index.htm_2013_3_114

166. Хоменко О. В. Особливості і функції виконавчої влади як гілки влади державної. Проблеми законності. 2012. Вип. 118. С. 3–11

167. Цвік М.В. Конституційні проблеми розподілу влад (деякі загальнотеоретичні аспекти) // Вісн. Акад. прав. наук України. Харків, 1993. № 1. С. 60-68

168. Чабан В. П. Адміністративний нормативно-правовий акт і адміністративний договір: юридична характеристика / Чабан В. П. // Юридичний вісник. Повітряне і космічне право. - 2015. - № 2. - С. 63-67. - Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Npnau_2015_2_14

169. Чайка В. М. Основи дидактики : навч. посіб. / В. М. Чайка. К. : Академвидав, 2011. 240 с.

170. Чанцева, А. О. Адміністративно-правові засади діяльності патрульної поліції із забезпечення безпеки дорожнього руху в Україні: дис. ... д-ра філос. : 081 Право / А.О. Чанцева, МВС України, Харків. нац. ун-т внутр. справ. Харків, 2023. 203 с.

171. Чаплинська Ю. Досвід Франції та Німеччини в реформуванні органів прокуратури та можливості його використання в Україні. *Visegrad Journal on Human Rights*. 2016. № 6 (3). С. 136–140.

172. Чаплинська Ю.А. Адміністративно-правове забезпечення реформування органів прокуратури України: автореф. дис. ... доктора юрид. наук: спец. 12.00.07 «адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право». Міністерство внутрішніх справ України. Харківський національний університет внутрішніх справ. Харків, 2018. 42 с.

173. Чернишова Л.І., Джуринська Г.О., Добровольський Т.Д. Планування кадрового резерву як інструменту розвитку кадрового потенціалу підприємства. III Міжнародна науково-практична конференція «Формування потенціалу економічного розвитку промислових підприємств» URL: <http://dspace.opu.ua/jspui/bitstream/123456789/4879/1/96.pdf>

174. Чорней В.С. Верховенство права та законність як ключові принципи формування кадрового резерву в органах прокуратури. Виклики сучасності та наукові підходи до їх вирішення: матеріали міжнародної науково-практичної конференції, м. Київ, 12–13 серпня 2020 р. – Київ: Науково-дослідний інститут публічного права, 2020. С. 232–234.

175. Чорней В.С. До питання визначення поняття кадрового резерву органів прокуратури. *Юридична наука*. 2019. №5. Том 2. С. 189-193.

176. Чорней В.С. До характеристики функцій формування кадрового резерву органів прокуратури. Науково-практичні засади розвитку наукової думки на сучасному етапі державотворення: матеріали міжнародної науково-практичної конференції, м. Київ, 22–23 вересня 2021 р. – Київ: Науково-дослідний інститут публічного права, 2021. С. 271–274.

177. Чорней В.С. Місце норм адміністративного права в системі правового регулювання формування кадрового резерву органів прокуратури. KELM (Knowledge, Education, Law, Management). 2022. № 7. pp. 189-194

178. Чорней В.С. Поняття та види принципів формування кадрового резерву органів прокуратури. Юридичний науковий електронний журнал. 2021. № 9. С. 198-203.

179. Чорней В.С. Поняття та значення нормотворчості як важливої адміністративно-правової форми формування кадрового резерву органів прокуратури. Взаємодія публічного та приватного права: сучасні проблеми та виклики: матеріали міжнародної науково-практичної конференції, м. Київ, 21–22 лютого 2022 р. – Київ: Науково-дослідний інститут публічного права, 2022. С. 339–341.

180. Черномаз О.Б. Акти Кабінету Міністрів України в системі нормативно-правових актів: загальнотеоретичний аспект. Вісник Чернівецького факультету Національного університету «Одеська юридична академія». 2015. Вип. 4. С. 236–244.

181. Чура О.М. Організація роботи з кадровим резервом у банківських структурах / Чура О.М., Гарматюк О.О. // Матеріали V Міжнародної науково-технічної конференції молодих учених та студентів «Актуальні задачі сучасних технологій». (м. Тернопіль, 17-18 листопада 2016 р.) – Тернопіль : ТНТУ. 2016. Том II. С. 312-313.

182. Шаповалов А. В. Щодо формування кадрового резерву в органах прокуратури України / А. В. Шаповалов // Форум права. 2014. № 1. С. 522-525 URL: http://nhuv.gov.ua/j-pdf/FP_index.htm_2014_1_91.pdf

183. Швидкій І. І. Особливості правового регулювання праці працівників ДАІ як суб'єктів трудових правовідносин : дис. ... канд.. юрид. наук : 12.00.05 / Ігор Іванович Швидкій. Х., 2009. 190 с.

184. Шершньова З. Є. Стратегічне управління : підруч. 2-ге вид., перероб. і доп. К. : КНЕУ, 2004. 699 с.

185. Шестак В. С. Державний контроль в сучасній Україні (теоретико-правові питання): дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. / Шестак Валентин Сергійович. Х., 2002. 195 с.
186. Шилов В. В. Цілі та завдання профілактичного напрямку діяльності органів прокуратури. Наше право. 2014. № 8. С. 94–99
187. Шимановська-Діанич Л.М. Термінологічна база концепції управління людськими ресурсами. Науковий вісник. 2007. № 1(21). С. 47
188. Шлапко, Т. В., Шапошник, А. С. (2023). Зарубіжний досвід організаційно-правових засад функціонування прокуратури в іноземних країнах. Академічні візії, (16). вилучено із <https://academy-vision.org/index.php/av/article/view/691>
189. Шопіна І. М. Щодо концептуальних підходів до визначення поняття правового регулювання. Форум права. 2011. № 2. С. 1055–1061. <http://www.nbu.gov.ua/e-journals/FP/2011-2/11simvpr.pdf>
190. Штучний В.В. Адміністративно-правові засади підготовки кадрів Управління державної охорони України / Вячеслав Васильович Штучний, Нац. акад. внутрішніх справ. Київ : [Б.в.], 2015. 18 с.
191. Щєбликіна І. О., Грибова Д. В. Основи менеджменту : навч. посіб. І. О. Щєбликіна, Д. В. Грибова. Мелітополь : ММД, 2015. 479 с.
192. Щупаківський Р. В. Загальні принципи права та їх значення для адміністративно-телекомунікаційного права. Держава та регіони. Серія «Право». 2019. № 4. С. 155–159
193. Юридична енциклопедія: В 6-ти т. / Ю.С. Шемшученко (відп. ред.) та ін. К. : Укр. енцикл. ім. М. П. Бажана, 2001. Т. 3: «К–М». 792 с.
194. Юридична енциклопедія: в 6 т. / Редкол.: Ю.С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. К.: “Укр. енцикл.” т. 4: Н П. 2002. 720 с.
195. Юридична енциклопедія: В 6 т. /Редкол.: Ю70 Ю. С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. К.: «Укр. енцикл.», 1998. // URL: <http://cyclop.com.ua/content/view/1407/1/1/3/#7154>

196. Якимчук М. К. Організаційно-правові основи управління в органах прокуратури України [Текст] : дис... д-ра юрид. наук: 12.00.07 / Якимчук Микола Костянтинович ; Чернівецький національний ун-т ім. Юрія Федьковича. Чернівці, 2002. 470 арк.

197. Янчук О. Ю. Організаційно-правові питання удосконалення діяльності органів виконавчої влади у контексті адміністративної реформи в Україні [Текст] : Дис... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Янчук Олександра Юріївна ; Національна академія держ. податкової служби України. Ірпінь, 2005. 234 с.

198. Chorney, V. The essence and importance of the formation of a personnel reserve of procuratorial bodies. *Entrepreneurship, Economy and Law*. 2023. № 7.

199. On the Way to European Standards in Judicial Education/ Proceedings of the International Conference Kyiv, 25-26 November 2010. Council of Europe, 2011. 310 p.

200. Prawo o prokuraturze. Ustawa z dnia 28 stycznia 2016 r. URL: <https://sip.lex.pl/akty-prawne/dzu-dziennik-ustaw/prawo-o-prokuraturze-18281417/dz-2-roz-1>

201. Verlauf des Probendienstes. URL: <https://www.nrb-info.de/berufseinsteiger-details/details/verlauf-des-probedienstes-1.html>

202. Why a U.S. Attorney's Office? URL: <https://hls.harvard.edu/bernard-koteen-office-of-public-interest-advising/opia-job-search-toolkit/career-and-application-guides/the-path-to-a-u-s-attorneys-office>

ДОДАТКИ

Додаток А

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

в яких опубліковані основні наукові результати дисертації:

1. Чорней В.С. До питання визначення поняття кадрового резерву органів прокуратури. *Юридична наука*. 2019. № 5(95). Т. 2. С. 189-193.
2. Чорней В.С. Поняття та види принципів формування кадрового резерву органів прокуратури. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2021. № 9. С. 436-439.
3. Чорней В.С. Місце норм адміністративного права в системі правового регулювання формування кадрового резерву органів прокуратури. *KELM*. 2022. № 7(51). Р. 306-310 (Республіка Польща).
4. Chorney, V. The essence and importance of the formation of a personnel reserve of procuratorial bodies. *Entrepreneurship, Economy and Law*. 2023. № 7. С. 165-169.

які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:

5. Чорней В.С. Верховенство права та законність як ключові принципи формування кадрового резерву в органах прокуратури. *Виклики сучасності та наукові підходи до їх вирішення: матеріали міжнародної науково-практичної конференції (Київ, 12–13 серп. 2020 р.)*. Київ: Науково-дослідний інститут публічного права, 2020. С. 232–234.
6. Чорней В.С. До характеристики функцій формування кадрового резерву органів прокуратури. *Науково-практичні засади розвитку наукової думки на сучасному етапі державотворення: матеріали міжнародної науково-практичної конференції (Київ, 22–23 верес. 2021 р.)*. Київ: Науково-дослідний інститут публічного права, 2021. С. 271–274.
7. Чорней В.С. Поняття та значення нормотворчості як важливої адміністративно-правової форми формування кадрового резерву органів

прокуратури. *Взаємодія публічного та приватного права: сучасні проблеми та виклики*: матеріали міжнародної науково-практичної конференції (Київ, 21–22 лют. 2022 р.). Київ: Науково-дослідний інститут публічного права, 2022. С. 339–341.