**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ**

**ЗАПОРІЗЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ**

**ЮРИДИЧНИЙ ФАКУЛЬТЕТ**

\_\_\_\_\_\_\_\_\_ \_ Кафедра адміністративного та господарського права\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

(повна назва кафедри)

**Кваліфікаційна робота**

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_Магістр\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

(рівень вищої освіти)

на тему \_\_\_\_\_«Порядок зайняття посади прокурора та його звільнення»\_\_\_\_\_

Виконав:студент магістратури, групи8.2629-1

спеціальності

 262 «Правоохоронна діяльність»\_\_\_\_\_\_\_\_

 (шифр і назва спеціальності)

освітня програма\_\_правоохоронна діяльність\_

 В.В. Пилипенко\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

(ініціали та прізвище)

Керівник \_\_Шарая А.А., к.ю.н.доцент\_\_\_\_\_\_\_\_\_

(посада, вчене звання, науковий ступінь, прізвище та ініціали)

Рецензент\_\_\_Кузенко Л.В., к.ю.н.,доцент\_\_\_\_\_\_\_\_

(посада, вчене звання, науковий ступінь, прізвище та ініціали)

Запоріжжя – 2020

**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ**

**ЗАПОРІЗЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ**

Факультет\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_юридичний\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

Кафедра \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_адміністративного та господарського права\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

Рівень вищої освіти\_\_\_\_\_\_\_\_\_магістр\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

Спеціальність\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_262 правоохоронна діяльність\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

(шифр і назва)

**ЗАТВЕРДЖУЮ**

Завідувач кафедри д.ю.н.,професор Колпаков В.К.\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

«\_\_\_\_\_»\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_20\_\_\_\_року

**З А В Д А Н Н Я**

НА КВАЛІФІКАЦІЙНУ РОБОТУ СЛУХАЧЕВІ

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_Пилипенко Валерія Вікторівна\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

(прізвище, ім’я, по батькові)

1. . Тема роботи (проекту) \_\_\_\_ Порядок зайняття посади прокурора та його звільнення\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_керівник роботи

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_Шарая Анна Анатоліївна , к.ю.н.доцент кафедри\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

(прізвище, ім’я, по батькові, науковий ступінь, вчене звання)

затверджені наказом ЗНУ від «\_14\_»\_\_\_травня\_\_ \_2020\_року №\_\_\_\_554-с\_\_\_\_\_\_\_\_\_

1. . Строк подання роботи\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_ листопад 2020 р.\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_
2. . Вихідні дані до роботи \_\_\_\_\_\_\_нормативно-правові акти, статті, підручники, методичні вказівки\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_
3. . Зміст розрахунково-пояснювальної записки (перелік питань, які потрібно розробити) \_\_\_\_\_\_\_\_окремі аспекти підготовки кандидатів на посаду прокурора, реформування кадрової політики прокуратури, процедура добору кандидатів та їх призначення на посаду прокурора.\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

Перелік графічного матеріалу (з точним зазначенням обов’язкових креслень)

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

1. Консультанти розділів роботи

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Розділ | Прізвище, ініціали та посадаКонсультанта | Підпис, дата |
| завданнявидав | завданняприйняв |
| 1 | Шарая А.А., к.ю.н. доцент кафедри |  |  |
| 2 | Шарая А.А., к.ю.н. доцент кафедри |  |  |
|  |  |  |  |
|  |  |  |  |

1. Дата видачі завдання\_\_\_\_\_\_\_\_травень 2020 року\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

**КАЛЕНДАРНИЙ ПЛАН**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| №з/п | Назва етапів кваліфікаційної роботи | Строк виконання етапів роботи | Примітка |
| 1 | Обрання та затвердження теми | березень 2020р. | виконано |
| 2 | Складання плану роботи | травень 2020р. | виконано |
| 3 | Пошук необхідної літератури | червень 2020р. | виконано |
| 4 | Написання пояснювальної записки | липень 2020р. | виконано |
| 5 | Початок написання практичної частини | серпень 2020р. | виконано |
| 6 | Написання тез | вересень 2020р. | виконано |
| 7 | Написання практичної частини | жовтень 2020р. | виконано |
| 8 | Написання висновків | жовтень 2020 р. | виконано |
| 9 | Оформлення списку використаних джерел | жовтень 2020 р. | виконано |
| 10 | Попередній захист на кафедрі | листопад 2020 р. | виконано |
| 11 | Проходження нормоконтролю | листопад 2020 р. | виконано |
| 12 | Захист роботи в ДЕК | грудень 2020 р. | виконано |

Слухач \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_ \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_В.В. Пилипенко\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

 (підпис) (ініціали та прізвище)

Керівник роботи (проекту)\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_ \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_А.А. Шарая \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

(підпис) (ініціали та прізвище)

**Нормоконтроль пройдено**

Нормоконтролер \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_ \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_М.В. Титаренко\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

(підпис) (ініціали та прізвище)

РЕФЕРАТ

Пилипенко В.В. Порядок зайняття посади прокурора та його звільнення. – Запоріжжя, 2020. – 101 с.

Кваліфікаційна робота складається зі 101 сторінок, містить 92 джерело використаної інформації.

За останні роки рівень суспільної недовіри до діяльності правоохоронних органів став різко падати, і така тенденція не зупиняється Реформа вітчизняної прокуратури, важливої складової правоохоронної системи, на цей час відбувається лише у формі простої заміни кадрів на інші. На нашу думку, цього буде недостатньо, реформа прокуратури України потребує корегування всієї кадрової політики: формування відповідних вимог для кандидатів на посаду прокурора, процедури їх добору та призначення на посаду прокурора, а також процесуального порядку їх звільнення.

До того ж, необхідність реформування кадрової політики саме прокуратури пояснюється тим, що ще з часів існування системи державної влади в СРСР, а згодом і в пострадянських країнах прокуратура традиційно відігравала значну роль. Крім того, число прокурорів на душу населення в Україні було найбільшим серед європейських країн, система обвинувачення працювала централізовано, в авторитарному стилі, притаманному військовим органам управління, і потерпала від поширеної корупції. Все це вимагає глибоких функціональних та інституційних реформ прокуратури.

Метою кваліфікаційної роботи є комплексна розробка і конкретизація теоретичних і практичних положень задля розкриття правових та організаційних аспектів порядку зайняття посади прокурора та його звільненняз урахуванням міжнародного досвіду, а також наукове обґрунтування відповідних рекомендацій прикладного характеру щодо вирішення проблемних питань з формування кадрового складу органів прокуратури.

Об’єктом дослідження даної кваліфікаційної роботи є – врегульовані чинним законодавством України правові відносини, що виникають, змінюються і припиняються у зв’язку із прийняттям та звільненням прокурорів з посади.

Предметом дослідження є порядок зайняття посади прокурора та його звільнення.

Методологічну основу роботи становлять сукупність методів і прийомів наукового пізнання, застосування яких об’єктивно обумовлено змістом поставлених завдань. У процесі роботи використовувалися як загальнонаукові (діалектичний, системно-структурний, аналізу та синтезу, семантичний), так і спеціальні (історико-правовий, порівняльно-правовий, формально-правовий, логіко-правовий) методи наукового пізнання. Зазначені методи дослідження використовувалися в роботі у взаємозв’язку й взаємозалежності, що забезпечило всебічність, повноту й об’єктивність дослідження.

ПРОКУРАТУРА, ДОБІР, ПРИЙНЯТТЯ, ЗВІЛЬНЕННЯ, ОРГАН, ЩО ЗДІЙСНЮЄ ДИСЦИПЛІНАРНЕ ПРОВАДЖЕННЯ, КАДРОВА ПОЛІТИКА.

SUMMARY

PylypenkoV.The procedure for holding the position of prosecutor and his dismissal. - Zaporozhye, 2020. - 101 p.

Qualification work consists of 101 pages, contains 92 sources of information used.

In recent years, the level of public distrust in the activities of law enforcement agencies has fallen sharply, and this trend does not stop. In our opinion, this will not be enough, the reform of the Prosecutor's Office of Ukraine requires adjustment of the entire personnel policy: formation of appropriate requirements for candidates for the position of prosecutor, procedures for their selection and appointment to the position of prosecutor, and the procedure for their dismissal.

In addition, the need to reform the personnel policy of the prosecutor's office is explained by the fact that since the existence of the system of state power in the USSR, and later in the post-Soviet countries, the prosecutor's office has traditionally played a significant role. In addition, the number of prosecutors per capita in Ukraine was the highest among European countries, the prosecution system operated centrally, in the authoritarian style of the military, and suffered from widespread corruption. All this required profound functional and institutional reforms of the prosecutor's office.

The purpose of the qualification work is a comprehensive development and specification of theoretical and practical provisions to disclose the legal and organizational aspects of the prosecutor's office and his dismissal, taking into account international experience, as well as scientific substantiation of relevant recommendations to address problematic issues in the formation of prosecutors.

The object of research of this qualification work is - regulated by the current legislation of Ukraine legal relations that arise, change and terminate in connection with the admission and dismissal of prosecutors.

The subject of the study is the procedure for holding the position of prosecutor

and his dismissal.

The methodological basis of the workis a set of method sand techniques of scientific knowledge, the use of which is objectively determined by the content of the tasks. In the process of work both general scientific (dialectical, system-structural, analysis and synthesis, semantic) and special (historical-legal, comparative-legal, formal-legal, logical-legal) methods of scientific cognition were used. These research methods were usedin the work in the relationship and interdependence, which ensured the comprehensiveness, completeness and objectivity of the study.

PROSECUTOR'S OFFICE, SELECTION, ADMISSION, DISMISSAL, AUTHORITY CARRIING OUT DISCIPLINARY PROCEEDINGS, PERSONNEL POLICY.

ЗМІСТ

[РОЗДІЛ 1 ПОЯСНЮВАЛЬНА ЗАПИСКА 9](#_Toc52655127)

[РОЗДІЛ 2 ПРАКТИЧНА ЧАСТИНА 33](#_Toc52655128)

[2.1.Вимоги до кандидата на посаду прокурора 33](#_Toc52655129)

[2.2.Підготовка кандидатів на посаду прокурора 48](#_Toc52655130)

[2.3.Добір кандидатів та їх призначення на посаду прокурора 53](#_Toc52655131)

[2.4. Співвідношення понять звільнення з посади та припинення](#_Toc52655132)

[повноважень прокурора 64](#_Toc52655132)

[2.5.Підстави і умови звільнення прокурора з посади 67](#_Toc52655133)

[2.6.Міжнародний досвід зайняття та звільнення прокурора з посади 74](#_Toc52655134)

[ВИСНОВКИ 85](#_Toc52655135)

[ПЕРЕЛІК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ 93](#_Toc52655136)

# РОЗДІЛ 1 ПОЯСНЮВАЛЬНА ЗАПИСКА

*Актуальність теми****.*** За останні роки рівень суспільної недовіри до діяльності правоохоронних органів став різко падати, і така тенденція не зупиняється. Підстави для цього були різні, але проблема існувала й продовжує існувати. Узагалі існує декілька варіантів вирішення подібної проблеми. Найкращим є варіант, який вимагає проведення науково обґрунтованої, комплексної реформи правоохоронної системи України загалом, що передбачає зміни в її правовому регулюванні та суміжних інститутів, зміни структури, принципів діяльності, порядку реалізації повноважень, розробки механізмів оптимізації діяльності й підвищення її ефективності, оцінювання якості роботи, підготовки нових кадрів і підвищення кваліфікації наявних. Реформа вітчизняної прокуратури, важливої складової правоохоронної системи, на цей час відбувається лише у формі простої заміни кадрів на інші. На нашу думку, цього буде недостатньо, реформа прокуратури України потребує корегування всієї кадрової політики: формування відповідних вимог для кандидатів на посаду прокурора, процедури їх добору та призначення на посаду прокурора, а також процесуального порядку їх звільнення.

Необхідність реформування кадрової політики саме прокуратури пояснюється тим, що ще з часів існування системи державної влади в СРСР, а згодом і в пострадянських країнах прокуратура традиційно відігравала значну роль. До реформи прокуратура України мала великий обсяг повноважень як у межах, так і поза межами системи кримінального права: розслідування злочинів, нагляд за всіма кримінальними процесами, представництво держави і громадян в судах по некримінальних справах, роль обвинувача в рамках інквізиційного кримінального судочинства радянського типу, нагляд за правоохоронними та пенітенціарними органами. Вона також здійснювала так званий «загальний нагляд», що наділяв прокурорів величезними повноваженнями в усіх сферах суспільного життя, якими ті часто зловживали. Крім того, число прокурорів на душу населення в Україні було найбільшим серед європейських країн, система обвинувачення працювала централізовано, в авторитарному стилі, притаманному військовим органам управління, і потерпала від поширеної корупції. Все це вимагало глибоких функціональних та інституційних реформ прокуратури.

Прокуратура України – це інститут, який є важливою частиною правової системи України. Сучасний період розвитку нашої держави характеризується активним реформуванням усіх сфер життєдіяльності. Особливе місце в ньому належить реформуванню прокуратури України з метою приведення цього важливого правоохоронного органу у відповідність до очікувань суспільства і потреб держави.

Функції та завдання, що покладаються на прокуратуру України, одні із найскладніших порівняно з іншими правоохоронними органами. Їх якісне виконання майже повністю залежить від працівників прокуратури. У зв’язку із цим є необхідним проведення комплексного дослідження основних елементів правового статусу керівника місцевої прокуратури як складової незалежного та професійного кадрового складу прокуратури України.

Офіційно незалежна українська прокуратура була створена в 1991 році. У 1995 році Україна стала членом Ради Європи і взяла на себе зобов’язання провести реформу в країні відповідно до стандартів Ради Європи. Вони включають такі вимоги, як незалежність прокурорів, їх свобода від політичного впливу, спеціалізація, належна винагорода, соціальне забезпечення, належна вища освіта і безперервна підготовка, повага до поділу влади і подібні обов'язки та зобов’язання як держав-членів, так і окремих прокурорів. Хоча Закон «Про прокуратуру» 1991 року часто змінювався, і пропонувалось чимало нових законопроектів, реальних змін не відбувалось. Прокуратура завжди використовувалася в якості потужного інструменту впливу, починаючи з місцевого рівня і закінчуючи національним, тому реальної політичної волі реформувати прокуратуру в цілях обмеження її повноважень ніколи не було. У серпні 2013 року до Венеціанської комісії був офіційно внесений ще один законопроект, який загалом отримав позитивну оцінку Комісії. Переважна більшість рекомендацій Венеціанської комісії була врахована, 31 жовтня 2013 року законопроект був поданий на розгляд Верховної Ради України, і врешті-решт 14 жовтня 2014 року відповідний закон було прийнято.

Новий закон містить чимало інституційних новел, спрямованих насамперед на децентралізацію та наближення української прокуратури до європейських стандартів. Ці нововведення включають нову прозору процедуру початкового добору прокурорів. Крім того, було розширено гарантії процесуальної автономії прокурорів, вжито заходів щодо кращого захисту незалежності прокуратури від неправомірного політичного впливу та втручання в роботу прокурорів. Такі заходи включають створення органів самоврядування (всеукраїнської конференції працівників прокуратури та Ради прокурорів) та щорічні перевірки доброчесності підрозділом внутрішньої безпеки.

Таким чином, враховуючи актуальність окресленої проблематики, необхідне комплексне дослідження положень чинного законодавства України в частині порядку призначення на посаду прокурорів та їх звільнення з метою виявлення недоліків та прогалин, а також надання рекомендацій прикладного характеру стосовно їх усунення.

*Об’єкт дослідження* – врегульовані чинним законодавством України правові відносини, що виникають, змінюються і припиняються у зв’язку із прийняттям та звільненням прокурорів з посади.

*Предмет дослідження* – порядок зайняття посади прокурора та його звільнення.

*Мета і завдання дослідження****.*** Метою кваліфікаційної роботи є комплексна розробка і конкретизація теоретичних і практичних положень задля розкриття правових та організаційних аспектів порядку зайняття посади прокурора та його звільненняз урахуванням міжнародного досвіду, а також наукове обґрунтування відповідних рекомендацій прикладного характеру щодо вирішення проблемних питань з формування кадрового складу органів прокуратури.

Для реалізації поставленої мети при дослідженні були сформульовані наступні *завдання:*

* окреслити вимоги до кандидата на посаду прокурора;
* дослідити окремі аспекти підготовки кандидатів на посаду прокурора;
* проаналізувати процедуру добору кандидатів та їх призначення на посаду прокурора;
* з’ясувати відмінність правових категорій «звільнення з посади» та «припинення повноважень»;
* провести дослідження підстави і умови звільнення прокурора з посади;
* дослідити міжнародний досвід зайняття та звільнення прокурора з посади.

*Ступінь наукової розробки теми****.*** Зокрема, питання процесуального порядку призначення на посаду прокурорів та їх звільнення в усі часи становило науковий інтерес провідних вчених. Проблемам удосконалення чинного законодавства в частині добору та призначення кандидатів на посаду прокурора присвячено чимало наукових праць вітчизняних і зарубіжних вчених. Так, вагомий внесок у розробку відповідної проблематики зробили А. Бабінська, С. Влад, П. Діхтієвський, О. Долгий, С. Гречанюк, М. Ізотова, І. Козьяков, І. Мартинов, О. Мартинюк, І. Назаров, М. Сурженко, Ю. Чаплинська та інші. Їх праці стали фундаментальною базою для подальшого дослідження даної проблеми.

Особливої уваги також заслуговують дисертації та монографії присвячені дослідженню кадрової політики в органах прокуратури України, проведені Р. Басараб, Д. Д’ячков, Д. Добровольський, М. Ізотова, В. Миколенко, К. Сіренко, Ю. Чаплинська.

Окремі аспекти зарубіжного досвіду зайняття та звільнення прокурорів з посади були предметом досліджень Р. Басараб, Д. Добровольський, Д. Д’ячков, М. Косюта, О. Медведько, В. Миколенко, Л. Омельчук, В. Сухонос, М. Ховронюк, Ю. Чаплинська та інших.

Однак, попри триваючі дослідження та зміни чинного законодавства в

частині процесуального порядку прийняття та звільнення з посади прокурорів, все ж таки існують певні прогалини положень нормативно-правових актів майже у всіх аспектах окресленого питання, зокрема в переліку наведених вимог до кандидатів на посаду прокурора, процедурі добору та призначення на посаду прокурора, підставах звільнення з посади прокурора.

Таким чином, проаналізувавши вищевикладене, ми бачимо, що дослідження питання порядку зайняття посади прокурора та їх звільнення є дійсно актуальним та важливими на сьогоднішній день.

*Опис проблеми, що досліджується****.***2014 рік став початком нових реформ у всій правоохоронній системі України. Набирає нових обертів судова реформа, у стадії реформування система органів внутрішніх справ, державна виконавча служба, а також розпочато реформу органів прокуратури шляхом прийняття нового Закону України «Про прокуратуру» від 14.10.2014, до якого декілька разів уже вносились суттєві зміни.

У наш час робота з кадрами в органах прокуратури виходить на перше місце. Суспільство очікує суттєвого покращення ефективності прокурорської діяльності і в першу чергу це залежить саме від осіб, які працюють на прокурорських посадах. Держава повинна забезпечити формування високопрофесійного, кадрового складу органів прокуратури, оцінку його за результатами професійної діяльності, стабільність кадрового складу й необхідну його ротацію. Особливе значення й актуальність у цьому контексті набувають питання вимог до осіб, які займають посаду прокурора, які у науковій літературі поділяються на види за певними критеріями.

Поряд з цим, слід зазначити, що вимоги, обов’язкові для ухвалення рішення про призначення осіб на посади прокурорів, у тому числі керівників місцевих прокуратур, сформульовані у розділі V Закону України «Про прокуратуру», який має назву «Порядок зайняття посади прокурора та порядок звільнення прокурора з адміністративної посади».

Аналізуючи норми чинного законодавства в окресленій частині, ми бачимо, що посада прокурора відповідає ознакам державного службовця. беручи до уваги викладене, логічно припустити, що кандидати на посаду прокурора повинні відповідати вимогам не лише до посади прокурора, а й до державного службовця, оскільки прокурор в будь-якому разі є державним службовцем.

Проте, перш досліджуючи вимоги ЗУ «Про державну службу», зауважимо, що його дія поширюється лише на державних службовців органів прокуратури, при цьому, його дія не поширюється на прокурорів. Але, на нашу думку, вимоги, що формулюються у названому законі є прогресивними, а тому актуальні для працівників прокуратури і повинні бути розглянуті.

Також, поряд з цим, вважаємо за необхідне зазначити, що під час дослідження правового статусу прокурора, зокрема дефініції посади прокурора чи органів прокуратури, ми помітили, що чинне законодавство України не надає тлумачення даним правовим категоріям. З огляду на викладене, проаналізувати теоретичні напрацювання в окресленій частині та запропонувати власне бачення правового статусу прокурора.

Також, досліджуючи питання вимог до кандидатів на посаду прокурора, варто наголосити на тому, що чинне законодавство – Закони України «Про запобігання корупції», «Про очищення влади», встановлюють певні обмеження для таких кандидатів.

Таким чином, досліджуючи зазначений аспект, ми встановили, що вимоги Закону України «Про прокуратуру» до осіб, які бажають працювати в органах прокуратури України, не можна назвати достатніми або повними. Насамперед не можна охарактеризувати позитивно відсилання або необхідність звертатися до інших законів при визначенні обмежень (йдеться про відсилання до законів України «Про запобігання корупції», «Про очищення влади»). З цього приводу, вважаємо, що всі обмеження щодо працівників прокуратури доцільно визначити саме у спеціальному законі.

Раніше спроба конкретизувати вимоги та обмеження до працівників прокуратури була зроблена у наказі Генерального прокурора України «Про організацію роботи з кадрами в органах прокуратури України» від 15.09.2014 р. № 2 гн. Зазначалося, що забезпечення правильного добору, розстановки, професійної підготовки та виховання кадрів необхідно розглядати як ефективний засіб успішного виконання покладених на органи прокуратури завдань щодо утвердження верховенства права, зміцнення законності, захисту прав і свобод людини і громадянина, суспільних та державних інтересів. На прокурорсько-слідчих посадах повинні працювати професійно підготовлені, компетентні, принципові, добросовісні, з високими моральними якостями працівники. У кожному колективі необхідно створити атмосферу доброзичливості, взаємоповаги, відданості дорученій справі. Прокурорсько-слідчі посади слід комплектувати громадянами України, які мають вищу юридичну освіту, необхідні ділові і моральні якості, здатні за станом здоров’я успішно виконувати службові обов’язки, не притягувались до кримінальної відповідальності, за винятком реабілітованих, або адміністративної відповідальності за вчинення корупційних правопорушень. При призначенні враховувати висновки спеціальних перевірок стосовно претендентів, у тому числі щодо відомостей, поданих ними особисто.

Нове Положення про організацію кадрової роботи в органах прокуратури від 18.12.2017 р. № 351 у питаннях вимог до прокурорських кадрів лише посилається на ст. 27 Закону України «Про прокуратуру» та п. 51 розділу ХІІІ «Перехідні положення» Закону України «Про прокуратуру». Але коли йдеться про призначення прокурорів на адміністративні посади, зазначено, що при ініціюванні такого питання необхідно враховувати досвід кандидатів, зокрема наявність відповідних професійних знань і морально-ділових якостей, управлінсько-організаторських здібностей та досвід роботи.

З огляду на зазначені вимоги, вважаємо, що до обсягу і чіткості загальних вимог, що висуваються до працівників прокуратури, є певні зауваження.

Наприклад, немає яких-небудь об’єктивних критеріїв, щоб однозначно відповістити на запитання, що слід віднести до необхідних ділових і моральних якостей для заміщення прокурорської посади. Такі умови було виключено зі змісту Закону України «Про прокуратуру», але залишено у тексті вказаного відомчого акта. Нерідко при вирішенні питання про прийняття на роботу в органи прокуратури виходять із загальноприйнятих уявлень про необхідні професійні якості працівника прокуратури. Найчастіше це наявність диплома про вищу юридичну освіту, який підтверджує необхідний рівень професіоналізму. Крім того, раніше встановлювалося правило, відповідно до якого особам при призначенні їх на посаду прокурора може бути встановлено випробувальний строк тривалістю до одного року. Передбачалося, що в цей період перевіряється насамперед професійна придатність співробітника, а також вивчається його особистість для формування висновку про наявність необхідних моральних якостей і стану здоров’я.

Варто зазначити, що аналіз чинного законодавства дозволяє зробити висновок, що при вирішенні питання наявності необхідних якостей працівника прокуратури потрібно виходити із самостійності названих критеріїв відбору для роботи в органах прокуратури. Факт вищої юридичної освіти повинен додатково підтверджуватися висновком про професійну придатність для призначення на певну прокурорську посаду. Форми й методи визначення професійної придатності, на жаль, не встановлені. Здається, що кадрові служби органів прокуратури повинні більш чітко реалізувати у майбутньому ідею професійного відбору для роботи в органах прокуратури через розвиток системи конкурсного відбору й додаткової професійної підготовки в навчальних закладах системи органів прокуратури. Чинний Закон робить перші кроки на вказаному шляху, але механізму його реалізації й ефективного запровадження поки що немає.

Якщо говорити про наявність або відсутність практичного досвіду роботи в осіб, які бажають працювати в органах прокуратури, зазначимо, що раніше серед кандидатів, які не мали досвіду практичної роботи за спеціальністю, проводився відбір на конкурсних засадах для подальшого проходження стажування на умовах строкової трудової угоди до одного року. Крім того, особи, які успішно пройшли тестування на зайняття посади прокурора місцевої прокуратури та не мають досвіду роботи в органах прокуратури, повинні пройти стажування строком до одного року з метою підготовки до самостійної роботи на посаді прокурора місцевої прокуратури, оволодіння навичками прокурорської діяльності, запобігання недолікам в їхній роботі. Індивідуальний план стажування затверджується керівником місцевої прокуратури у 10-денний строк з дня призначення особи на посаду прокурора. У новому Законі чітко зазначається необхідність мати стаж роботи у сфері права щонайменше два роки. Проте, наразі, не визначається яким саме чином, можна обійняти посаду прокурора без відповідного практичного досвіду.

Таку новелу можна по-різному оцінювати і не завжди позитивно. Справа в тому, що вимога не враховує специфіку підготовки спеціалістів у вищих навчальних закладах і може зруйнувати систему спеціальної підготовки кадрів для органів прокуратури, яка нині існує. Адже випускникам відповідних інститутів необхідно після проходження навчання працювати два роки на посадах, які можуть бути зараховані як юридичний стаж, і держава та університети втрачають контроль за якістю їх роботи на цей час. На наше переконання, якщо держава має за мету сформувати кадри органів прокуратури з високопрофесійних працівників, вона не повинна стояти осторонь під час отримання молодими фахівцями першого професійного досвіду на практиці. Не можна покладатися на те, що приватний сектор сформує майбутніх прокурорів. Процес підготовки кадрів прокуратури повинен бути безперервним. Тому варто подумати чи необхідно залишати таку вимогу для працівників прокуратури, як стаж роботи у сфері права два роки. Доцільніше підтримати пропозицію М.О. Ізотової стосовно запровадження посади помічника прокурора в окружній прокуратурі.

Що стосується моральних якостей прокурорського працівника, то ці уявлення, напевно, ґрунтуються на загальноприйнятих нормах поведінки й моралі. У той же час, виходячи з вимог присяги, яку повинні складати особи, призначені на посаду вперше, можна виокремити додаткові моральні якості, які повинен мати прокурор. У зв’язку з цим передбачається, що прокурорські працівники повинні бути законослухняними, непримиренними до будь-яких порушень законів, активно захищати інтереси особистості, суспільства й держави, чуйно й уважно ставитися до пропозицій, заяв і скарг громадян, дотримуватися об’єктивності й справедливість при вирішенні долі людей, дорожити своєю професійною честю, бути зразком непідкупності, моральної чистоти, скромності, свято берегти і примножувати кращі традиції прокуратури.

У зв’язку із цим необхідно визнати, що прокурорські працівники повинні мати додаткову психологічну й моральну підготовку для того, щоб упоратися з поставленими професійними завданнями в умовах діяльності, що значно ускладнилися.

Відповідно до Положення про роботу з кадровим резервом в органах прокуратури України для вивчення професійних та моральних якостей працівників прокуратури необхідно проводити кваліфікаційні та психологічні тестування (п. 27). Наразі, це єдине фіксування механізму визначення наявності потрібних моральних і ділових якостей працівників прокуратури. Проте, слід чітко визначити орган або осіб, які відповідальні за такі перевірки і тестування, категорії працівників і строки проведення тестування, програму тестування і можливі його результати.

На нашу думку, ще один критерій, на який варто було б звернути увагу, але він не зазначений у Законі як вимога, – стан здоров’я. Як відомо, спеціальних вимог до стану здоров’я прокурорських кадрів немає. При прийманні на роботу в органи прокуратури кадрові служби виходять із власної думки про важливість тих або інших характеристик здоров’я. Загальноприйнято, що не приймаються на роботу особи, які мають психічні відхилення, а також фізичні недоліки, що перешкоджають виконанню роботи як прокурора. При призначенні на посаду прокурора кандидат проходить медичний огляд. На службу в органи й установи прокуратури не може бути прийнята особа, що має, відповідно до висновку медичної комісії, захворювання, яке перешкоджає виконанню посадових обов’язків, якщо для відповідної посади встановлені спеціальні вимоги до стану здоров’я.

Додаткові вимоги визначаються у відомчих нормативних актах і пояснюють, якими ще якостями повинна бути наділена особа, для того щоб посісти посаду в органах прокуратури, і забезпечити ефективне її функціонування, наприклад, Положенням про роботу з кадровим резервом в органах прокуратури України.

Наступним етапом, після вивчення вимог кандидатів на посаду прокурора, є дослідження системи підготовки таких кандидатів. Насамперед, слід зазначити, що систему підготовки кадрів в органах прокуратури завжди розглядали в контексті дослідження проблем кадрового забезпечення органів прокуратури України. Загалом, дослідженням окресленої проблематики займалися ряд вчених: А. Бабінська, С. Влад, П. Діхтієвський, О. Долгий, І. Козьяков, Ю. Чаплинська та багато інших.

Як справедливо зазначає І. Козьяков, в умовах сьогодення важко недооцінити необхідність забезпечення органів прокуратури кваліфікованими кадрами, оскільки саме вони спрямовані на захист прав і свобод людини, загальних інтересів суспільства і держави.

Річною національною програмою під егідою Комісії Україна – НАТО на 2020 рік, затвердженою Указом Президента України від 26 травня 2020 року № 203/2020, передбачено, що демократичні реформи в Україні спрямовані передусім на досягнення європейських демократичних стандартів. Серед конкретних кроків для досягнення зазначеної мети повинні стати реформування системи правоохоронних органів, зокрема органів прокуратури, згідно з європейськими нормами та стандартами; впровадження незалежного, справедливого і доступного судочинства та ін. Головною метою реформування прокуратури, що передбачена Річною національною програмою під егідою Комісії Україна – НАТО на 2020 рік, є удосконалення організації та діяльності прокуратури України з метою імплементації європейських стандартів, підвищення ефективності демократичного цивільного контролю над діяльністю органів прокуратури, забезпечення відкритості та прозорості в їх діяльності. Середньостроковими цілями реформування прокуратури є збалансування системи прокуратури, оптимізація складу її компонентів відповідно до покладених завдань; удосконалення кадрової політики, системи підготовки кваліфікованих фахівців; запобігання зовнішньому втручанню у діяльність органів прокуратури.

Визначальну роль в оптимізації складу компонентів системи прокуратури, удосконаленні кадрової політики, запобіганні втручанню у діяльність органів прокуратури зі сторони інших державних органів або приватних осіб відіграє підготовка кандидатів на посаду прокурора. Досягнення цілей реформи прокуратури можливе лише за умови ефективної підготовки кадрового складу органів прокуратури.

Однією із найбільш вагомих новацій у системі підготовки працівників майбутніх правоохоронних органів стало впровадження спеціальної підготовки кандидатів на посаду прокурора, яка є елементом добору кадрів органів прокуратури.

Насамперед, зазначимо, що питанням спеціальної підготовки кандидата на посаду прокурора присвячена ст. 33 Закону України «Про прокуратуру». При цьому вказана підготовка розглядається законодавцем як восьмий із тринадцяти етапів добору кандидатів на посаду прокурора, який відбувається після визначення рейтингу та зарахування до резерву кандидатів на посаду прокурора і передує проведенню конкурсу на зайняття вакантної посади прокурора. Проте, слід зазначити, що попри вагомість, наразі дана форма підготовки є досить дискусійною, адже Законом України № 112-ІХ від 19.09.2019 дію зазначеної статті призупинено до 1 вересня 2021 року, що значно ускладнює процедуру добору кандидатів на посаду прокурора. З огляду на це, дослідження питання спеціальної підготовки кандидата на посаду прокурора є дійсно актуальним та необхідним з метою усунення окресленої проблеми та наданням відповідних рекомендацій прикладного характеру.

Однією із основних форм навчання під час проходження спеціальної підготовки кандидата на посаду прокурора є практичні заняття, які сприяють поглибленому засвоєнню основних теоретичних положень і відпрацюванню навичок практичного застосування правових норм, що регулюють діяльність прокуратури. Заняття проходять у формі пошуку відповідей на дискусійні питання, розв’язання практичних завдань, ділових ігор, вивчення конкретних практичних прикладів. Значна увага приділяється самостійній роботі та індивідуальним консультаціям, що сприяє закріпленню та покращенню теоретичних і практичних знань, отриманих у процесі опанування окремих тем, та дозволяє навчитися самостійно працювати з різними інформаційними джерелами, інтерпретувати матеріали ЗМІ, аналізувати навчальну та наукову літературу, практику роботи прокуратури. Певна частина спеціальної підготовки може відводитися на стажування кандидатів на посадах прокурорів з метою вироблення у них навичок практичної роботи у прокуратурі.

Результати проходження кандидатом на посаду прокурора спеціальної підготовки залежать від результатів іспиту. Останній оцінюється відповідною кількістю балів за методикою, затвердженою відповідним органом, що здійснює дисциплінарне провадження. Успішне складання іспиту передбачає отримання особою за його результатами більш ніж 50 відсотків максимально можливого бала (тобто, якщо результати іспиту оцінюються у 100 балів, особа повинна набрати щонайменше 51 бал). Якщо особа з різних причин не набрала зазначених балів (не підготувалася до іспиту, виконала його зі значною кількістю помилок, взагалі не складала іспит внаслідок неявки (якщо її причина не була поважною) або відмовилася від його складання), то щодо неї приймається рішення про неуспішне проходження спеціальної підготовки, та, у разі, коли закінчилися строки оскарження такого рішення, або ж за результатами розгляду скарги, у задоволенні якої було відмовлено, особа виключається відповідним органом, що здійснює дисциплінарне провадження, з резерву на заміщення вакантних посад прокурорів. При цьому конкретна сума балів, отримана понад цей результат, не є визначальною і оцінка за іспит не впливає на місце особи, яка його складала, у рейтингу кандидатів на посаду прокурора. Це можна вважати недоліком Закону, адже особа позбавляється реальної мотивації проявити себе під час проходження спеціальної підготовки.

За результатами оцінювання іспиту Тренінговий центр прокурорів України приймає вмотивоване рішення про успішне чи неуспішне проходження спеціальної підготовки (форма якого Законом не визначена, тобто це може бути наказ ректора Тренінгового центру, рішення вченої ради тощо), копія якого вручається кандидату на посаду прокурора. Надання особі такого документа має здебільшого інформативне значення та покликане забезпечити право особи на оскарження результатів спеціальної підготовки. Оскільки момент надання особі копії відповідного рішення має значення відносно визначення строків для його оскарження, отримання кандидатом на посаду прокурора копії такого рішення має бути належним чином посвідчене.

Логічним продовженням нашого дослідження є аналіз процедури добору та призначення на посаду прокурора.

Для забезпечення можливості органам прокуратури працювати ефективно й виконувати поставлені перед ними завдання необхідно створити такі умови для працівників прокуратури, які б дозволили їм максимально зосередитись на виконанні своїх професійних обов’язків. Відчуття прокурорами своєї незалежності як від зовнішніх впливів, так і від внутрішнього корпоративного тиску є однією із обов’язкових складових організації роботи прокуратури. А порядок призначення прокурорів на посаду має безпосереднє значення як для забезпечення незалежності прокурорських працівників, так і для ефективності роботи органів прокуратури, тому потребує особливої уваги.

Особливостям формування кадрового складу органів прокуратури присвятили свої праці такі вчені як Ю. Андрієвська, А. Горзов, О. Долгий, І. Ковальчук, І. Мартинов Т. Термачіч, А. Торбіцька-Громова та інші. Проте, вважаємо за потрібне зазначити, що проблематиці добору та призначення прокурорів на посади, обсягу їх нормативного закріплення та порядку їх перевірки приділяється замало уваги як у наукових дослідженнях, так і у чинному законодавстві, тому необхідне додаткове визначення та обговорення.

Враховуючи здобутки названих та інших вчених, які вивчали проблеми кадрового забезпечення, у тому числі – і органів прокуратури, доцільно визначити добір в органи прокуратури як сукупність процедур із встановлення придатності кандидата на посаду прокурора та вибору серед кандидатів тих, які є придатними для виконання завдань і функцій прокурорсько-слідчих працівників.

Насамперед, необхідно зазначити, що процедура добору кадрів до органів прокуратури докорінно змінилась у 2014 році Законом України «Про прокуратуру». Однак, перший конкурс на добір кандидатів на посади прокурорів був оголошений Кваліфікаційно-дисциплінарною комісією прокурорів лише 2017 року й фактично добір кадрів за новою процедурою до органів прокуратури не проводився майже три роки.

Сама процедура добору нових кадрів є досить тривалою та складається з 13 етапів (ст. 29 ЗУ «Про прокуратуру»).

Проте, вважаємо за необхідне зазначити, що попри, начебто, досить вдалу, закріплену законодавством процедуру добору та призначення на посаду прокурора нами було виявлено ряд проблем, що виникають в процесі добору кандидатів на посаду прокурора та їх призначення, які окреслимо детально в практичній частині.

Загалом, ускладнена процедура добору кандидатів мало впливає на ефективність формування прокурорського корпусу і може бути значним збитком для самих кандидатів на ці посади. З приводу цього, пропонуємо дещо спростувати процедуру добору та призначення на посаду прокурора. По-перше, вважаємо, що відповідний орган, що здійснює дисциплінарне провадження повинен приймати рішення про проведення добору кандидатів на посаду прокурора лише за умови наявності вакантної (-их) посад (-и). По-друге, звісно, за умови існування вакантної (-их) посад (-и) виключити етап зарахування кандидатів до резерву, а направляти їх одразу на проходження спеціальної підготовки в Тренінговому центрі прокурорів України. Таким чином, особа, яка виявить бажання стати прокурором, буде точно знати, що за умови успішного проходження спеціальної перевірки та складання кваліфікаційного іспити вона вже буде направлена на проходження спеціальної підготовки, після проходження якої вона буде приймати участь у відкритому конкурсі.

Зазначені зміни, на нашу думку усунуть існуючі наразі проблеми, які виникають під час добору та призначення на посаду прокурора за умовами конкурсу.

Також, слід зазначити, окрім призначення на посаду прокурора за умовами конкурсу існує ще й порядок призначення прокурорів поза конкурсом, як правило, таке призначення здійснюється на адміністративні посади.

Досліджуючи процедуру призначення прокурорів на адміністративну посаду, ми виявили певний недолік, що стосується призначення на адміністративну посаду Генерального прокурора. Так, відповідно до Закону, Генеральний прокурор України призначається Президентом України за згодою Верховної Ради України. Це, звичайно, потребує підтримки від тієї сили, яка має в парламенті ситуативну більшість (коаліцію), а відтак і майбутнього Генерального прокурора України просуває саме ця політична сила, яка звичайно підтримується Президентом України. Тому, вважаємо, що посада Генерального прокурора України має бути прописана в Законі як політична та доповнена відповідними критеріями його професійності.

Також, у розрізі даного питання, вважаємо за необхідне дослідити психологічні аспекти добору прокурорів, оскільки проведення добору вимагає урахування психологічних якостей кандидатів на посади прокурорів з тим, щоб ці посади займали особи, найбільш психологічно придатні до роботи в органах прокуратури.

Підвищене значення цих якостей зумовлюється специфікою роботи в органах прокуратури, яка виконується в умовах значного психоемоційного навантаження, соціальних конфліктів і поведінкових девіацій. Це стосується участі прокурорів у досудовому розслідуванні й судових засіданнях, перевірок місць позбавлення волі, спілкуванні з особами, які підозрюються або обвинувачуються у вчиненні злочинів тощо. При цьому від прокурорів вимагається об’єктивно й неупередженого приймати важливі рішення, які мають правове значення і є життєво важливими для осіб, з якими вони взаємодіють. В таких умовах від прокурорів вимагається володіння певним набором психологічних якостей, які дозволяють їм виконувати покладені на них функції відповідно до закону і з належним рівнем ефективності.

На жаль, поняття психологічної придатності до роботи в органах прокуратури не отримало законодавчого закріплення. Так само без належного нормативного врегулювання залишаються і особисті якості, якими повинні володіти працівники органів прокуратури. Певну вказівку на них дають лише підзаконні та відомчі акти.

Проте поглиблений аналіз змісту цих нормативно-правових актів показує, що перевірка психологічних якостей кандидатів на посаду прокурора не є їх предметом. Так, складання кваліфікаційного іспиту, згідно із ст. 31 Закону України «Про прокуратуру», має на меті перевірку рівня теоретичних знань у галузі права, європейських стандартів у галузі захисту прав людини, володіння державною мовою, аналітичних здібностей кандидатів та практичних навичок і складається з анонімного тестування та практичного завдання. Очевидно, що жодне із перерахованих завдань проведення кваліфікаційного іспиту прямо не стосується вивчення психологічних якостей майбутніх прокурорів. Аналогічну прогалину містить і проведення спеціальної підготовки кандидатів на посаду прокурора. Згідно із ст. 33 Закону України «Про прокуратуру», кандидат на посаду прокурора проходить протягом одного року спеціальну підготовку у з метою отримання знань та навичок практичної діяльності на посаді прокурора, складання процесуальних документів, вивчення правил прокурорської етики. Отже, завданням спеціальної підготовки є навчання кандидатів майбутній практичній роботі в органах прокуратури, а не перевірка їх психологічної придатності до такої роботи. Спеціальна підготовка завершується складанням кандидатом на посаду прокурора іспиту у вигляді анонімного тестування та практичного завдання, проте не впливає на місце особи у рейтингу кандидатів, яке визначається за результатами кваліфікаційного іспиту.

Таким чином, попри необхідність урахування психологічних якостей кандидатів на посади прокурорів при проведенні добору на ці посади і можливість їх перевірити в межах існуючого порядку добору, законодавець залишив це питання без уваги, що фактично веде до ігнорування психологічної придатності таких осіб для практичної роботи в прокуратурі.

Як висновок зазначимо, що у чинному законодавстві про прокуратуру наявна прогалина щодо відсутності урахування психологічних рис особистості при проведенні добору прокурорів. З огляду на це, існує необхідність щодо проведення під час добору (в межах кваліфікаційного іспиту або під час спеціальної підготовки кандидатів на посаду прокурора) психологічного тестування з метою виявлення психологічної придатності особи до роботи в органах прокуратури.

Аналізуючи Закон України «Про прокуратуру» у частині порядку звільнення прокурора з посади, не складно помітити, що законодавець вживає два терміни:

1. звільнення прокурора з посади;
2. припинення повноважень.

Проте, наразі законодавчі визначення правових термінів «звільнення з посади» та «припинення повноважень» відсутні. Зазначене, звісно, ускладнює розуміння Закону у частині звільнення та припинення повноважень прокурорів. Тож, на нашу думку, використання у Законі України «Про прокуратуру» двох понять – «припинення повноважень прокурора» і «звільнення прокурора» є недоцільним, оскільки вони мають однакові юридичні наслідки. І перша, і друга процедура тягне за собою позбавлення керівника місцевої прокуратури прав та обов’язків, що надаються йому посадою, розірвання трудових правовідносин із державою. Використання різних формулювань для позначення однакових подій не сприяє чіткості Закону. З огляду на це, пропонуємо уніфікувати ці два

 поняття в одне – «звільнення прокурора з посади».

Також, не менш важливим питання в умовах сучасної України та розбудови правової держави одночасно з утвердженням верховенства права актуальності є питання звільнення прокурора з посади як окремого інституту, розумна реалізація якого здатна забезпечити основні гарантії працівників прокуратури, які сприятимуть захисту прав і свобод людини і громадянина.

Насамперед, слід зазначити, що у правовій доктрині існують різноманітні класифікації підстав звільнення прокурора з посади. Розглянемо найпоширеніші з них в практичній частині. Однак, поряд з цим зазначимо, що всі підстави звільнення прокурора з посади перелічені у ч. 1 ст. 43 Закону, є загальними і можуть стати підставою як для звільнення, так і для застосування інших дисциплінарних стягнень, наприклад винесення догани, заборони на строк до одного року на переведення до органу прокуратури вищого рівня чи на призначення на вищу посаду в органі прокуратури. Яке саме дисциплінарне стягнення застосовувати в кожному конкретному випадку – це вирішувати уповноваженому суб’єкту.

Також, у переліку загальних підстав для звільнення прокурора з посади наявні такі, які свідчать про службові порушення з боку відповідного прокурора і могли б бути підставою для звільнення у порядку дисциплінарного провадження. Наприклад, порушення вимог щодо несумісності або притягнення прокурора до адміністративної відповідальності за корупційне правопорушення.

З огляду на це, нами буде детально проаналізовано підстави для звільнення прокурорів з посади. З цією метою, ми узагальнимо окремі підстави.

Крім того, Закон оперує ще таким терміном, як «припинення повноважень прокурора» (ч. 3 ст. 51 ЗУ «Про прокуратуру»).

Проте, як вже зазначалось, розмежування «звільнення прокурора з посади» та «припинення повноважень» є незрозумілим, адже юридичні наслідки однакові, різниця лише в суб’єкті прийняття рішення. Тож, з огляду на зазначене, пропонуємо підстави припинення повноважень прокурора віднести

до загальних підстав звільнення прокурора з посади.

Таким чином, резюмуючи викладене в частині підстав звільнення прокурора з посади, ми встановили, що правова доктрина містить декілька класифікацій підстав та умов звільнення прокурорів з посади. Так, наприклад, одні науковці пропонують виділяти звільнення в залежності від об’єкту звільнення, інші – в залежності від мети. Окремо поділяють підстави в залежності від волі особи. Законодавець же виділяє звільнення прокурора в порядку дисциплінарного провадження та на загальних умовах.

Проте, досліджуючи положення чинного законодавства України в частин звільнення працівників прокуратури, нами було встановлено, що окреслена проблематика є недостатньо врегульованою на законодавчому рівні, що пов’язано із постійними змінами до законодавства та Конституції як нормативно-правового акту найвищої юридичної сили та прямої дії. Так, наприклад, всі підстави для дисциплінарної відповідальності, перелічені у ч. 1 ст. 43 Закону України «Про прокуратуру», є загальними і можуть стати підставою як для звільнення, так і для застосування інших дисциплінарних стягнень, наприклад винесення догани, заборони на строк до одного року на переведення до органу прокуратури вищого рівня чи на призначення на вищу посаду в органі прокуратури. Яке саме дисциплінарне стягнення застосовувати в кожному конкретному випадку – це вирішувати уповноваженому суб’єкту. З приводу цього, пропонуємо на законодавчому рівні чітко відмежовувати з яких конкретних підстав настає найсуворіший вид дисциплінарного стягнення – звільнення з посади прокурора.

Також, Враховуючи, що обов’язки прокурорів визначаються не лише у межах спеціального Закону України «Про прокуратуру» і не обмежуються визначенням у процесуальних кодексах, а містяться і в інших законах і відомчих актах, маємо складну ситуацію із можливістю притягнення його до відповідальності за порушення закону і обґрунтування такої підстави його звільнення. Найкращим у такій ситуації є варіант конкретизації обов’язків прокурора, порушення яких тягне за собою настання дисциплінарної відповідальності у вигляді звільнення з посади, у межах одного нормативного акта – Закону України «Про прокуратуру».

Звісно, необхідним аспектом розгляду питання порядку зайняття та

звільнення прокурора з посади та його звільнення є аналіз міжнародного досвіду зайняття та звільнення прокурора з посади.

Останні роки наша держава тримає курс на інтеграцію до Європейського Союзу, що вимагає від неї приведення основних інститутів суспільно-державного життя у відповідність до європейських вимог і стандартів. Це, зокрема, стосується і організаційно-правових засад організації та функціонування органів прокуратури. Дана ситуація, у свою чергу, зумовлює доцільність вивчення зарубіжного, в тому числі європейського досвіду щодо реформування інституту прокуратури та приведення його в нинішній вигляд. Аналіз процесу формування організаційно-правових засад діяльності органів прокуратури у провідних країнах світу, їх перетворень і змін дозволить виокремити моменти, важливі для визначення концептуальних засад формування кадрового складу вітчизняних органів прокуратури.

В Україні спостерігається нова парадигма реформування прокуратури, суть якої полягає в організаційному, законодавчому та змістовному входженні до системи правосуддя та організації своєї діяльності відповідно до європейських стандартів. Беззаперечним є твердження, що в сучасних соціально-економічних та політичних умовах на діяльність такого незалежного та професійного інституту судової гілки влади мають вплив саме європейські стандарти, які є орієнтиром та прикладом у формуванні демократії.

Асоціація з Європейським Союзом є одночасно стимулом та вектором розбудови в Україні європейської держави. Основні засади приведення діяльності органів прокуратури відповідно до європейських стандартів містяться в програмах стратегічних реформ, таких як річні національні програми під егідою Комісії Україна – НАТО, Стратегії реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015–2020 роки, Дорожньої карти з реформування органів прокуратури України та ін.

Подальший процес реформування та оптимізації системи органів прокуратури України та її функцій мусить мати системний, комплексний та науково обґрунтований характер. Прокуратура має залишатися тим важелем, що буде персоніфікувати правоохоронну систему держави. А впровадження позитивного зарубіжного досвіду має бути спрямоване на створення більш ефективного механізму добору, призначення та звільнення прокурорів з посади.

На актуальність та важливість приведення національного адміністративного законодавства в сфері регламентації правоохоронної сфери та сфери правосуддя до європейських стандартів наголошують науковці та законодавці. Останнім часом активно обговорюється питання впливу міжнародного та європейського права на національне законодавство в сфері регламентації принципів і стандартів правоохоронної діяльності, включаючи основи правового статусу національних правоохоронних органів, адже саме імплементація загальновизнаних універсальних і регіональних правових стандартів є шляхом до побудови ефективної правоохоронної системи, притаманної будь-якій сучасній правовій державі з усталеною національною правовою системою.

Одним із основних напрямів приведення діяльності прокуратури до європейських стандартів є удосконалення кадрової політики. Саме через зміни кадрової структури в органах прокуратури, приділення достатньої уваги професійній підготовці та підвищенню кваліфікації прокурорів встановлюється баланс між незалежністю, відповідальністю та ефективністю прокуратури.

Також, вважаємо, що оптимізація діяльності органів прокуратури включає в себе в першу чергу удосконалення процедури призначення Генерального прокурора та прокурорів на найбільш відповідальні адміністративні посади, з урахуванням пропозицій науковців щодо вимог до очільника всієї системи прокуратури та зарубіжного досвіду.

В Україні останніми роками спостерігається інша парадигма реформування прокуратури. Створення та успішна діяльність прокурорського самоврядування стало ключем до зміни в європейському напрямі роботи прокуратури країни. Однак залишається не повною мірою реалізований принцип незалежності прокуратури як незалежного інституту судової гілки влади. Це проявляється в політичній залежності кандидатів на посаду Генерального прокурора України, який в подальшому володіє найбільшим обсягом кадрових, організаційних та управлінських повноважень в органах прокуратури.

Дослідження зарубіжного досвіду робить науково-практичне дослідження адміністративно-правового статусу керівника в органах прокуратури повноцінним та ґрунтовним. В умовах реформування системи прокуратури слід враховувати досвід як європейських країн, так і країн із радянським минулим.

Таким чином, розглядаючи вимоги до Генерального прокурора, процедуру його призначення та строк повноважень в таких країнах Співдружності незалежних держав, як Молдова, Вірменія, Російська Федерація, Білорусь, Узбекистан, Туркменістан, та країн Європейського Союзу, таких як Естонія, Латвія, Словаччина, Чехія; пострадянських – Російська Федерація; держав Європейського Союзу – Естонія, Латвія, Словаччина, Чехія, ми встановили, що встановленню балансу між незалежністю, відповідальністю та ефективністю прокуратури сприяє удосконалення кадрової політики органів прокуратури. Наразі, в умовах європейської інтеграції України, саме імплементація загальновизнаних універсальних і регіональних правових стандартів є шляхом до побудови ефективної правоохоронної системи, притаманної будь-якій сучасній правовій державі з усталеною національною правовою системою. Відтак, для досягнення цієї мети, нами було проаналізовано досвід таких країн, як Молдова, Вірменія, Російська Федерація, Білорусь, Узбекистан, Туркменістан, та країн Європейського Союзу, таких як Естонія, Латвія, Словаччина, Чехія, Німеччина.

Оскільки ключовою та найбільш дискусійною фігурою діяльності прокуратури є Генеральний прокурор, тож, насамперед, ми проаналізували міжнародний досвід його призначення.

Так, консолідуючи погляди та пропозиції науковців щодо вимог та порядку обрання Генерального прокурора України, а також зарубіжний досвід, пропонуємо внести зміни до пункту 4 статті 40 Закону України «Про прокуратуру» та викласти її у такій редакції: *«*Президент України надсилає до Верховної Ради України письмове подання про надання згоди на призначення кандидата на посаду Генерального прокурора, узгоджене з Радою прокурорів. Кандидат на посаду Генерального прокурора повинен пройти відкритий конкурс». Внести зміни до статті 71 Закону України «Про прокуратуру», а саме доповнити ч. 9 ст. 71 пунктом такого змісту: «п. 1-1) проводить відкритий конкурс серед претендентів на посаду Генерального прокурора України».

Також, вважаємо за необхідне звернути увагу на існуючу в Німеччині систему стягнень до прокурорів та внести зміни до чинного законодавства України в частині дисциплінарної відповідальності прокурорів у відповідності до зарубіжних стандартів.

*Апробація результатів дослідження*. Основні теоретичні положення, висновки та пропозиції, що містяться у роботі, доповідалися та обговорювалися на Міжнародній науково-практичній конференції «Аналіз тенденцій розвитку економіки, обліку, фінансів та права» (10листопада 2020 р., м. Полтава, Україна); Щорічній міжнародній науково-практичній конференції «Запорізькі правові читання» (19-20травня2020 р., м. Запоріжжя, Україна); Всеукраїнська науково-практична конференція «Правова освіта та правова наука в умовах сучасних трансформаційних процесів» (20 листопада 2020 р., м. Запоріжжя Україна).

# РОЗДІЛ 2 ПРАКТИЧНА ЧАСТИНА

 2.1. Вимоги до кандидата на посаду прокурора

Дана схема окреслює розповсюджені підстави класифікації вимог до кандидата на посаду прокурора.

#### В залежності від спрямованості

Дана схема наглядно окреслює дефініцію прокурора.

***Вимоги до державного службовця***

Оскільки посада прокурора відноситься до державних службовців, нами було розглянуто вимоги до державного службовця.

Ще один критерій, на який варто було б звернути увагу, але він не зазначений у Законі як вимога, – стан здоров’я. Як відомо, спеціальних вимог до стану здоров’я прокурорських кадрів немає. При прийманні на роботу в органи прокуратури кадрові служби виходять із власної думки про важливість тих або інших характеристик здоров’я.

При цьому, цікавою є особливість стосовно останнього. Так, на всіх прокурорів, окрім прокурора Спеціалізованої антикорупційної прокуратури поширюється вимога громадянства України. Це видається дещо дивним, адже таким чином, прокурором Спеціалізованої антикорупційної прокуратури може стати будь-який іноземець.

З огляду на це, пропонуємо ч. 5 ст. 27 Закону України «про прокуратуру» викласти в наступній редакції: *«*Прокурором Спеціалізованої антикорупційної прокуратури може бути призначені громадянин України, який має вищу юридичну освіту, стаж роботи в галузі права не менше п’яти років та володіє державною мовою».

***Закон України «Про запобігання корупції»***

***Положення про роботу з кадровим резервом в органах прокуратури України***

***І.В. Назаров, Н. Наулік вважають, що для кадрового складу органів прокуратури поряд з іншими моральними і професійними якостями важливе значення мають***

***вимоги до кандидата на посаду прокурора слід розглядати з декількох рівнів***

* 1. Підготовка кандидатів на посаду прокурора

***Спеціальна підготовка кандидатів на посаду прокурора***

опанування кандидатами на посаду прокурора правилами етики та поведінки прокурорів, а також міжнародними стандартами прокурорської діяльності, їх засвоєння і застосування у професійній діяльності та повсякденному житті, взаємовідносинах із органами державної влади, місцевого самоврядування, зокрема із правоохоронними органами та судами, ЗМІ і громадськістю, у колективах прокуратур тощо

деталізує питання стосовно актів прокурорського реагування та інших документів з питань прокурорської діяльності (позовів, заяв і подань до суду, постанов, вказівок прокурора, обвинувальних актів, клопотань тощо): вимог до цих актів, приводів, підстав і правових наслідків їх застосування, підготовки і внесення таких актів, їх зміни і відкликання тощоДіхтієвський П. В. Бабінська А. В. До питання права громадян на заняття посади прокурора в Україні. *Адміністративне право і процес*. 2018. № 1 (20). С. 43.

надання майбутнім прокурорам чіткого уявлення про: сутність і значення прокурорської діяльності в Україні, цілі й завдання діяльності прокуратури, сучасний стан, проблеми та перспективи удосконалення органів прокуратури України, правові основи діяльності, принципи організації та діяльності, систему та структуру органів прокуратури, функції прокуратури України, тактику і методику їх реалізації, організацію її роботи, кадрове забезпечення прокуратури тощо

***Результати проїодження спеціальної підготовкткандидатів на посаду прокурора***

**\**

складова частина встановленого законом порядку добору кандидатів та їх призначення на посаду прокурора місцевої прокуратури. Вона спрямована на створення умов для оволодіння кандидатами системними теоретичними знаннями у галузі права, європейських стандартів захисту прав людини, інтересів суспільства й держави, вироблення аналітичних здібностей, фахових умінь і навичок практичної діяльності на посаді прокурора. У результаті забезпечуватиметься належне комплектування органів прокуратури працівниками, які мають необхідні ділові та моральні якості, здатні успішно виконувати службові обов’язки, що в сучасних умовах розвитку нашої держави набуває вирішального значення з точки зору підтримки законності.

* 1. Добір кандидатів та їх призначення на посаду прокурора

*добір в органи прокуратури як сукупність процедур із встановлення придатності кандидата на посаду прокурора та вибору серед кандидатів тих, які є придатними для виконання завдань і функцій прокурорсько-слідчих працівників*

***Головні завдання***

Добір та призначення на посаду прокурора можна розглядати в двох аспектах: добір та призначення кандидатів на посаду прокурора відповідно до відкритого конкурсу; призначення прокурора на адміністративну посаду прокурора за конкурсом. Останнє є предметом розгляду, оскільки адміністративні посади не звільняють прокурора від його прокурорських обов’язків, такі посади відносяться до кар’єрних.

Процедура добору кандидатів на посаду прокурора (ст..29 ЗУ «Про прокуратуру»)

|  |  |
| --- | --- |
|  | прийняття відповідним органом, що здійснює дисциплінарне провадження, рішення про проведення добору кандидатів на посаду прокурора, що розміщується на офіційному веб-сайті відповідного органу, що здійснює дисциплінарне провадження, та повинно містити виклад передбачених Законом України «Про прокуратуру» вимог, яким має відповідати кандидат на посаду прокурора, а також перелік документів, що подаються до відповідного органу, що здійснює дисциплінарне провадження, і кінцевий термін їх подання |
|  | подання особами, які виявили бажання стати прокурором, до відповідного органу, що здійснює дисциплінарне провадження, відповідної заяви та документів, визначених Законом України «Про прокуратуру»; |
|  | здійснення відповідним органом, що здійснює дисциплінарне провадження, на основі поданих кандидатами на посаду прокурора документів перевірки відповідності осіб вимогам, установленим до кандидата на посаду прокурора; |
|  | складання особами, які відповідають установленим вимогам до кандидата на посаду прокурора, кваліфікаційного іспиту; |
|  | оприлюднення відповідним органом, що здійснює дисциплінарне провадження, на офіційному веб-сайті списку кандидатів, які успішно склали кваліфікаційний іспит; |
|  | оприлюднення відповідним органом, що здійснює дисциплінарне провадження, на офіційному веб-сайті списку кандидатів, які успішно склали кваліфікаційний іспит; |
|  | визначення відповідним органом, що здійснює дисциплінарне провадження, рейтингу кандидатів на посаду прокурора серед осіб, які успішно склали кваліфікаційний іспит та щодо яких проведено спеціальну перевірку, а також зарахування їх до резерву на заміщення вакантних посад прокурорів; |
|  | проходження кандидатом на посаду прокурора спеціальної підготовки в Тренінговому центрі прокурорів України; |
|  | оголошення відповідним органом, що здійснює дисциплінарне провадження, у разі відкриття вакантних посад прокурорів конкурсу на зайняття таких посад серед кандидатів, які перебувають у резерві та пройшли спеціальну підготовку; |
|  | проведення відповідним органом, що здійснює дисциплінарне провадження, конкурсу на зайняття вакантних посад прокурорів на основі рейтингу кандидатів; |
|  | направлення відповідним органом, що здійснює дисциплінарне провадження, подання керівнику окружної прокуратури щодо призначення кандидата на посаду прокурора; |
|  | призначення особи на посаду прокурора; |
|  | складення особою присяги прокурора |

13 етапів є досить тривалим процесом – на практиці це займає близько двох років, при чому сплив яких не гарантує призначення кандидата на посаду

Загалом, така ускладнена процедура добору кандидатів мало впливає на ефективність формування прокурорського корпусу і може бути значним

збитком для самих кандидатів на ці посади .

***Загальні процедури підбору кадрів на думку А. Торбіцька-Громова***

Також, вважаємо за необхідне зазначити, що попри, начебто, досить вдалу, закріплену законодавством процедуру добору та призначення на посаду

прокурора нами було виявлено ряд проблем, що виникають в процесі добору

кандидатів на посаду прокурора та їх призначення.

***Запропоновані зміни до чинного законодавства***

Процедура призначення прокурорів на адміністративні посади

|  |  |
| --- | --- |
| Перший заступник Генерального прокурора, заступник Генерального прокурора, керівник обласної прокуратури, перший заступник керівника обласної прокуратури, заступник керівника обласної прокуратури, керівник окружної прокуратури  | Призначення здійснюється Генеральним прокурором за рекомендацією Ради прокурорів України. * призначення керівника обласної прокуратури та керівника окружної прокуратури здійснюється зі строковим обмеженням – строком на 5 років.
 |
| Керівник підрозділу Офісу Генерального прокурора та заступник керівника підрозділу Офісу Генерального прокурора  | Призначення здійснюється Генеральним прокурором. |
| Керівник підрозділу обласної прокуратури, заступник керівника підрозділу обласної прокуратури, перший заступник керівника окружної прокуратури, заступник керівника окружної прокуратури | Призначення здійснюється керівником обласної прокуратури. Проте, варто враховувати те, що призначення першого заступника керівника окружної прокуратури та заступника керівника окружної прокуратури здійснюється за поданням керівника окружної прокуратури. |
| Керівник підрозділу окружної прокуратури та заступник керівника підрозділу окружної прокуратури | Призначення здійснюється керівником окружної прокуратури. |
| Заступник Генерального прокурора – керівник Спеціалізованої антикорупційної прокуратури, перший заступника керівника Спеціалізованої антикорупційної прокуратури, заступник керівника Спеціалізованої антикорупційної прокуратури | Призначення здійснюється Генеральним прокурором. |
| Керівник підрозділу Спеціалізованої антикорупційної прокуратури, заступник керівника підрозділу Спеціалізованої антикорупційної прокуратури | Призначення здійснюється керівником Спеціалізованої антикорупційної прокуратури. * При цьому, слід мати на увазі, що призначення заступника Генерального прокурора – керівника Спеціалізованої антикорупційної прокуратури здійснюється строком на п’ять років.
 |

## 2.4. Співвідношення понять звільнення з посади та припинення повноважень прокурора

Слід зазначити, що законодавчого визначення термінів «звільнення» та «припинення повноважень» на теперішній час в Україні не існує.

З метою повного та всебічного розгляду даного питання, вважаємо за необхідне з’ясувати відмінність зазначених правових категорій, адже з якоюсь метою законодавець їх розмежовує.

***Погляди на тлумачення поняття "звільнення прокурора з посади"***

Таким чином, підводячи підсумки, можна зробити висновок, що наразі законодавчі визначення правових термінів «звільнення з посади» та «припинення повноважень» відсутні. Зазначене, звісно, ускладнює розуміння Закону у частині звільнення та припинення повноважень прокурорів. Тож, на нашу думку, використання у Законі України «Про прокуратуру» двох понять – «припинення повноважень прокурора» і «звільнення прокурора» є недоцільним, оскільки вони мають однакові юридичні наслідки. І перша, і друга процедура тягне за собою позбавлення керівника місцевої прокуратури прав та обов’язків, що надаються йому посадою, розірвання трудових правовідносин із державою. Використання різних формулювань для позначення однакових подій не сприяє чіткості Закону. З огляду на це, пропонуємо уніфікувати ці два поняття в одне – «звільнення прокурора з посади».

## Підстави і умови звільнення прокурора з посади

.

Прокурора може бути притягнуто до дисциплінарної відповідальності у порядку дисциплінарного провадження з таких підстав

|  |  |
| --- | --- |
|  | невиконання чи неналежне виконання службових обов’язків; |
|  | необґрунтоване зволікання з розглядом звернення; |
|  | розголошення таємниці, що охороняється законом, яка стала відомою прокуророві під час виконання повноважень; |
|  | порушення встановленого законом порядку подання декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування; |
|  | вчинення дій, що порочать звання прокурора і можуть викликати сумнів у його об’єктивності, неупередженості та незалежності, у чесності та непідкупності органів прокуратури; |
|  | систематичне (два і більше разів протягом одного року) або одноразове грубе порушення правил прокурорської етики; |
|  | порушення правил внутрішнього службового розпорядку; |
|  | втручання чи будь-який інший вплив прокурора у випадках чи порядку, не передбачених законодавством, у службову діяльність іншого прокурора, службових, посадових осіб чи суддів, у тому числі шляхом публічних висловлювань стосовно їх рішень, дій чи бездіяльності, за відсутності при цьому ознак адміністративного чи кримінального правопорушення; |

Враховуючи, що обов’язки прокурорів визначаються не лише у межах спеціального Закону України «Про прокуратуру» і не обмежуються визначенням у процесуальних кодексах, а містяться і в інших законах і відомчих актах, маємо складну ситуацію із можливістю притягнення його до відповідальності за порушення закону і обґрунтування такої підстави його звільнення. Найкращим у такій ситуації є варіант **конкретизації обов’язків прокурора, порушення яких тягне за собою настання дисциплінарної відповідальності у вигляді звільнення з посади, у межах одного нормативного акта – Закону України «Про прокуратуру».**

Загальні підстави звільнення прокурора з посади

|  |  |
| --- | --- |
|  | неможливість виконувати свої повноваження за станом здоров’я; |
|  | порушення ним вимог щодо несумісності, передбачених статтею 18 цього Закону; |
|  | набрання законної сили судовим рішенням про притягнення прокурора до адміністративної відповідальності за правопорушення, пов’язане з корупцією; |
|  | набрання законної сили рішенням суду про визнання активів прокурора або активів, набутих за його дорученням іншими особами або в інших передбачених статтею 290 Цивільного процесуального кодексу України випадках, необґрунтованими та їх стягнення в дохід держави; |
|  | неможливості переведення на іншу посаду у зв’язку з прямим підпорядкуванням близькій особі; |
|  | набрання законної сили обвинувальним вироком суду щодо нього; |
|  | припинення громадянства України або набуття громадянства іншої держави; |
|  | подання заяви про звільнення з посади за власним бажанням; |
|  | неможливості подальшого перебування на тимчасово вакантній посаді; |
|  | ліквідації чи реорганізації органу прокуратури, в якому прокурор обіймає посаду, або в разі скорочення кількості прокурорів органу прокуратури. |

Підстави припинення повноважень прокурора

|  |  |
| --- | --- |
|  | досягнення шістдесяти п’яти років;  |
|  | смерть;  |
|  | визнання його безвісно відсутнім або оголошення померлим;  |
|  | рішення відповідного органу, що здійснює дисциплінарне провадження щодо прокурорів, про неможливість подальшого перебування особи на посаді прокурора. |

Таким чином, резюмуючи викладене, ми встановили, що правова доктрина містить декілька класифікацій підстав та умов звільнення прокурорів з посади. Так, наприклад, одні науковці пропонують виділяти звільнення в залежності від об’єкту звільнення, інші – в залежності від мети. Окремо поділяють підстави в залежності від волі особи. Законодавець же виділяє звільнення прокурора в порядку дисциплінарного провадження та на загальних умовах.

Враховуючи, що обов’язки прокурорів визначаються не лише у межах спеціального Закону України «Про прокуратуру» і не обмежуються визначенням у процесуальних кодексах, а містяться і в інших законах і відомчих актах, маємо складну ситуацію із можливістю притягнення його до відповідальності за порушення закону і обґрунтування такої підстави його звільнення. Найкращим у такій ситуації є варіант конкретизації обов’язків прокурора, порушення яких тягне за собою настання дисциплінарної відповідальності у вигляді звільнення з посади, у межах одного нормативного акта – Закону України «Про прокуратуру».

# Міжнародний досвід зайняття та звільнення прокурора з посади

***Приведення повноважень та діяльності органів прокуратури до європейських стандартів є одним з ключових напрямів реформування системи судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів та передбачає в себе***

Вимоги до Генерального прокурора та кандидатів на посаду прокурора країн СНД

|  |  |
| --- | --- |
| ***Молдова*** | У Молдові Генерального прокурора призначає Президент республіки за пропозицією Вищої ради прокурорів, строк повноважень складає 7 років без права повторного призначення. На посаду Генерального прокурора може претендувати особа, яка відповідає наступним вимогам: a) має професійний досвід роботи у сфері права не менше 10 років, з яких не менше п’яти років на посаді прокурора; б) відповідає умовам: є громадянином Республіки Молдова; володіє державною мовою; щодо нього не встановлена заборона судом; юридична освіта; має бездоганну репутацію; не визнавався винним в скоєнні злочину; здатний за станом здоров’я виконувати посаду прокурора; володіє управлінськими навичками; протягом останніх трьох років не брав участь та/або не здійснював політичну діяльність в будь-якій політичній партії чи суспільно-політичної організації; протягом останніх шести місяців не був членом Вищої ради прокурорів. На посаду заступника Генпрокурора може бути призначена особа, яка має досвід роботи прокурором не менше 7 років, працює останні три роки на посаді прокурора та володіє організаторськими здібностями.* **На відміну від українського законодавства позитивним є чітко визначені вимоги до заступників Генерального прокурора, та до всіх прокурорів, в тому числі керівників, висувається вимога щодо участі в політичній діяльності протягом останніх трьох років.**
 |

|  |  |
| --- | --- |
| ***Вірменія*** | Генеральним прокурором у Вірменії згідно із статтею 177 Конституції може бути обраний юрист, якому виповнилося 35 років, що є громадянином тільки Республіки Вірменія, що володіє виборчим правом, високими професійними якостями, має як мінімум 10-річний досвід роботи за професією і вищу освіту. Законом щодо Генерального прокурора можуть встановлюватися додаткові вимоги. Генеральний прокурор уВірменії обирається Національними зборами за пропозицією компетентної постійної комісії Національних Зборів як мінімум трьома п’ятими голосів від загального числа депутатів строком на 6 років. Одна і та сама особа не може бути обрана Генеральним прокурором більше двох разів поспіль. |
| ***Республіка Білорусь*** | Основною законодавчою базою для адміністративно-правового статусу керівника в органах прокуратури є Конституція Республіки Білорусь та Закон «Про прокуратуру Республіки Білорусь». Органи прокуратури в Білорусі є самостійним та незалежним правоохоронним органом. У ст. 126 Конституції Республіки Білорусь зазначено, що Генеральний прокурор очолює єдину і централізовану систему органів прокуратури. Він призначається Президентом за згодою Ради Республіки. Усі нижчестоящі прокурори, в тому числі керівники, призначаються Генеральним прокурором. У своїй діяльності Генеральний прокурор підзвітний Президенту. В Білорусі на посаду прокурорського працівника може бути призначений громадянин, який: має вищу юридичну освіту; володіє необхідними професійними і моральними якостями; відповідає іншим вимогам, передбаченим законодавством про державну службу.Проте цікавим є встановлення чіткого вікового цензу та професійного досвіду до посад керівників органів прокуратури:1) прокурор району, району в місті, міста, міжрайонний прокурор та прирівняний до них транспортний прокурор: вік не молодше 25 років; стаж служби в якості прокурорського працівника не менше 3-х років; 2) прокурор області, міста Мінська: вік не молодше 25 років; стаж служби в якості прокурорського працівника не менше 5 років.* **Позитивним досвідом для України може бути практика встановлення чіткого вікового цензу та стажу роботи для зайняття посад керівників різних рівнів. Порядок призначення Генерального прокурора в Україні та Білорусі однаковий.**
 |
| ***Республіка Узбекистан*** | На посади прокурорів, слідчих і стажистів призначають громадян, які мають: вищу юридичну освіту; володіють необхідними професійними якостями; здатні за станом здоров’я виконувати покладені на них службові обов’язки. На посаді Генерального прокурора Республіки Узбекистан, прокурора Республіки Каракалпакстан, прокурорів областей, міста Ташкента, районів, міст і прирівняних до них прокурорів призначаються особи віком не молодше 25 років. Генерального прокурора Республіки Узбекистан призначає Президент Республіки Узбекистан за погодженням з Сенатом Олій Мажліса Республіки Узбекистан.  |
| ***Туркменістан*** | Генерального прокурора призначає на посаду і звільняє з посади Президент Туркменістану за згодою Меджлісу Туркменістану. Цікаво, що в Туркменістані встановлений єдиний строк повноважень для всіх керівників в системі прокуратури – 5 років. Вони також не можуть займати свою посаду більше двох строків поспіль. Це ж положення безпосередньо стосується Генерального прокурора Туркменістану. На посаду Генпрокурора та інших керівників призначаються громадяни Туркменістану, які: мають вищу юридичну освіту; володіють необхідними професійними і моральними якостями; здатні за станом здоров’я виконувати покладені на них обов’язки; не молодше 25 років; мають не менше 5 років стажу роботи в органах прокуратури . |
| ***Російська Федерація*** | На посаду Генерального прокурора Російської Федерації призначаються громадянина Російської Федерації, не молодшого за 35 років та відповідає наступним вимогам: має вищу юридичну освіту; володіє необхідними професійними і моральними якостями; здатний за станом здоров’я виконувати покладені на нього службові обов’язки. Особа не може бути прийнята на службу в прокуратуру і перебувати на зазначеній службі, якщо вона: має громадянство іноземної держави; визнана рішенням суду недієздатною або обмежено дієздатною; позбавлена рішенням суду права займати державні посади державної служби протягом певного терміну; мала або має судимість; має захворювання, що перешкоджають проходженню служби і виконання службових обов’язків прокурорського працівника; знаходиться в близькій спорідненості чи властивості з працівником органу або організації прокуратури, якщо їх служба пов’язана з безпосередньою підпорядкованістю або підконтрольністю одного з них іншому; відмовляється від проходження процедури оформлення допуску до відомостей, що становлять державну таємницю, якщо виконання службових обов’язків за посадою, на яку претендує особа, пов’язане з використанням таких відомостей. Крім того, на посаду заступника Генерального прокурора Російської Федерації призначають громадянина Російської Федерації, не молодшого за 35 років, який відповідає вимогам до прокурора, і має стаж служби (роботи) не менше 10 років в органах і установах прокуратури на посадах, за якими передбачено присвоєння класних чинів.  |

Вимоги країн Європейського Союзу

|  |  |
| --- | --- |
| ***Естонія*** | Кандидатом на посаду Генерального прокурора, Головного державного прокурора, Головного прокурора, державного прокурора, старшого прокурора, спеціалізованого прокурора або окружного прокурора може бути дієздатний громадянин Естонії, який: на час призначення досяг 21 року; одержав диплом магістра за спеціальністю право; володіє естонською мовою (рівень С1); має високі моральні якості; володіє компетенціями та особистими якостями, необхідними для роботи прокурором. Генеральним прокурором може бути призначений досвідчений та визнаний адвокат. |
| ***Латвія*** | У Латвії відповідно до Закону «Про прокуратуру» Генерального прокурора призначає Сейм на підставі пропозиції Голови Верховного суду, що узгоджена з Радою юстиції на строк 5 років. Одна і та ж особа може бути Генеральним прокурором не більше двох строків поспіль. Кандидатом на посаду Генерального прокурора може бути: громадянин Латвії; досяг 40 років; знає державну мову на вищому рівні; має вищу професійну або академічну освіту (крім професійної освіти першого рівня) і кваліфікацію юриста, а також ступінь магістра або доктора; має бездоганну репутацію; досвід роботи не менше 5 років в якості судді Конституційного суду, судді Верховного суду, судді міжнародного суду або наднаціонального судді; служив суддею суду або служив протягом не менше 10 років суддею, головним прокурором, прокурором окружного суду або прокурором окружного суду. Саме в Латвії передбачено максимальний вік (порівняно з досліджуваними країнами), з якого особа може претендувати на посаду Генерального прокурора – 40 років. |
| ***Чехія*** | Верховного прокурора Чехії призначає уряд за рекомендацією Міністра юстиції безстроково. Кандидати на посаду прокурора в Чехії повинні бути громадянами країни, які: на час призначення досягли 25 років; отримали ступінь магістра за спеціальністю «право» в університеті Чехії; успішно склали підсумковий іспит; володіють моральними якостями, необхідними для роботи прокурором. |
| ***Словацька Республіка*** | Генерального прокурора призначає і відкликає Президент Словацької Республіки за пропозицією Національної ради Словацької Республіки (парламенту). У Словаччині прокурором може бути призначена особа, яка: є громадянином Словаччини; на час призначення досягла 25 років; отримала ступінь магістра з права у вищому навчальному закладі Словаччини або іншої держави; володіє необхідними моральними якостями; має повну дієздатність; володіє державною мовою; постійно проживає на території Словаччини; не є членом політичної партії або політичного руху; склала кваліфікаційний іспит. |
| ***Німеччина*** | В Німеччині штат прокурорів значно менший, аніж в інших європейських державах, у тому числі і в Україні. Даний показник не перевищує 10 прокурорів на 100 тис. населення, і це при тому, що спеціалізованих прокуратур у ФРН немає. Під час добору кадрів в органи прокуратури ФРН в якості ключових використовуються вісім критеріїв, яким мають відповідати всі кандидати на прокурорські посади. Серед них головні:* здатність усвідомлювати справедливість та несправедливість;
* здатність усвідомлювати надані владу та повноваження;
* здатність витримувати навантаження.

З’ясування відповідності особи критеріям робиться під час інтерв’ю (співбесіди) шляхом рольової гри, отримання відповідей на тестові завдання та в інші способи. М. Ховронюк відмічає, що за результатами співбесід трапляються й помилки – одна-дві на сотню. Під час співбесіди присутній психолог. Він дає консультації членам комісії, до якої обов’язково входить генеральний прокурор та/або голова суду, але сам запитань не ставить. Співбесіда з одним кандидатом триває 2-3 години, за день через комісію проходять не більше чотирьох кандидатів. Крім того, кандидат подає звичайні довідки – про стан здоров’я, про відсутність судимості тощо. Кандидата приймають на конкретну посаду і в конкретну прокуратуру. Відразу після початку роботи наказом нового працівника закріплюють за досвідченим прокурором, який певний час підписує всі документи разом із ним. |

***Така система стягнень, яка застосовується у Німеччині, на нашу думку, видається більш вдалою, оскільки вона дає змогу поповнювати бюджет країни, кошти якого можна направити на матеріальне та технічне удосконалення органів прокуратури.***

звільнення з

позбавленням

спеціальної пенсії

(в цьому випадку

виплачується

звичайна пенсія)

переведення на нижчий

рівень оплати праці;

# ВИСНОВКИ

У роботі наведені теоретичні узагальнення та подається вирішення наукового завдання, що полягає у формулюванні теоретично та практично обґрунтованих висновків щодо порядку зайняття посади прокурора та його звільнення, нормативно-правового закріплення даної процедури. Основні теоретичні та практичні результати дослідження дозволяють зробити певні висновки та пропозиції.

* 1. Вимоги до кандидата на посаду прокурора слід розглядати з декількох рівнів:
1. загального;
2. спеціального;
3. додаткового.

Так, під час аналізу загальних вимог до кандидата на посад прокурора, тобто вимог до державного службовця, ми з’ясували, що прокурором може бути повнолітній громадянин України, який вільно володіє державною мовою та якому присвоєно ступінь вищої освіти не нижче магістра (для посад категорій «А» і «Б») або бакалавра, молодшого бакалавра (для посад категорії «В»). При цьому слід враховувати, також, обмеження закріплені Законом України «Про державну службу».

Враховуючі спеціальні, які викладені в Законі України «Про прокуратуру», прокурором може бути громадянин України, який має вищу юридичну освіту, стаж роботи в галузі права від двох до п’яти років (в залежності від посади) та володіти державною мовою. Тут, також, варто пам’ятати обмеження, встановлені даним Законом. Також, слід зауважити, що, на нашу думку, відсутність такої вимоги як громадянство України для прокурора Спеціалізованої антикорупційної прокуратури є дещо неправильним. З огляду на це, пропонуємо ч. 5 ст. 27 Закону України «Про прокуратуру» викласти в наступній редакції: «Прокурором Спеціалізованої антикорупційної

прокуратури може бути призначені громадянин України, який має вищу

юридичну освіту, стаж роботи в галузі права не менше п’яти років та володіє державною мовою».

Додаткові вимоги, закріплені в відомчих нормативно-правових актах, доповнюють норми, викладені в законодавчих актах. Наприклад, необхідність врахування досвіду кандидатів, зокрема наявності відповідних професійних знань і морально-ділових якостей, управлінсько-організаторських здібностей та досвіду роботи.

Враховуючи викладене, нами було встановлено кілька недоліків, які потребують негайного усунення задля формування належного кадрового складу органів прокуратури. По-перше, на нашу думку, доцільніше буде прийняти один спеціалізований нормативно-правовий акт, який би закріплював всі вимоги до кандидата на посаду прокурора. По-друге, вимога досвіду роботи, наразі створює певні практичні труднощі, зокрема, для випускників вищих навчальних закладах. З цього приводу, пропонуємо створити нову посаду в органах прокуратури – помічника прокурора окружної прокуратури. По-третє, чинне законодавство України закріплює лише можливість кваліфікаційних та психологічних тестувань майбутніх прокурорів для вивчення їх професійних та моральних якостей. Проте, жодного нормативно-правового акту, який би закріплював процедуру їх проведення немає. Це є певним недоліком, який потребує негайного усунення шляхом нормативного закріплення окресленої процедури.

* 1. Спеціальна підготовка кандидатів на посаду прокурора – це складова частина встановленого законом порядку добору кандидатів та їх призначення на посаду прокурора місцевої прокуратури. Вона спрямована на створення умов для оволодіння кандидатами системними теоретичними знаннями у галузі права, європейських стандартів захисту прав людини, інтересів суспільства й держави, вироблення аналітичних здібностей, фахових умінь і навичок практичної діяльності на посаді прокурора. У результаті забезпечуватиметься належне комплектування органів прокуратури працівниками, які мають необхідні ділові та моральні якості, здатні успішно виконувати службові обов’язки, що в сучасних умовах розвитку нашої держави набуває вирішального значення з точки зору підтримки законності.

Так, проходження спеціальної підготовки є одним із етапів добору, на якому здійснюється відсів кандидатів на посаду прокурора. До наступного етапу допускаються лише ті кандидати, які пройшли спеціальну підготовку успішно. Ті ж кандидати на посаду прокурора, які не пройшли спеціальну підготовку успішно, виключаються відповідним органом, що здійснює дисциплінарне провадження, з резерву на заміщення вакантних посад прокурорів.

Слід наголосити на тому, що законодавчо закріплена процедура проведення спеціальної підготовки закріплена лише однією статтею Закону України «Про прокуратуру», жоден інший відомчий, підзаконний нормативно-правовий акт відсутній. Звісно, зазначене породжує процедурні проблеми на практиці, оскільки наявності існуючої нормативно-правової бази стосовно даного питання недостатньо. З цього приводу, вважаємо за необхідне прийняти відомчий нормативно-правовий акт, який би більш ретельно регламентував дану процедуру.

Також, варто наголосити на тому, що, наразі, дію даної статті призупинено до 1 вересня 2021 року. Оскільки спеціальна підготовка прокурорів є одним з етапів добору кандидатів на посаду прокурора, наразі, взагалі незрозуміло яким чином до 1 вересня 2021 року буде здійснюватися добір та призначення на посаду прокурора. Тож, враховуючи викладене, вважаємо уряду слід якнайшвидше звернути на дане питання увагу з метою усунення окресленої проблематики.

* 1. Добір та призначення на посаду прокурора можна розглядати в двох аспектах: добір та призначення кандидатів на посаду прокурора відповідно до відкритого конкурсу; призначення прокурора на адміністративну посаду прокурора за конкурсом. Останнє є предметом розгляду, оскільки адміністративні посади не звільняють прокурора від його прокурорських обов’язків, такі посади відносяться до кар’єрних. Проте, в процесі дослідження, не дивлячись, на начебто достатнє законодавче врегулювання даного питання, ми з’ясували, що на практиці існує низка проблем, що стосуються як і першого аспекту, так і другого.

Так, стосовно конкурсного добору та призначення на посаду, нами було встановлено, що, по-перше, така процедура складається з 13 етапів, що є досить тривалим – на практиці це займає близько двох років, при чому сплив яких не гарантує призначення кандидата на посаду. По-друге, поміщення до резерву (тривалість якого не визначена) кандидатів, які успішно склали кваліфікаційний іспит після їх спеціальної перевірки означає розрив стажу даної особи і неможливість отримання заробітної плати, і нарахування в майбутньому пенсії. Зарахування кандидата на посаду до резерву не означає в подальшому його призначення прокурором. До того ж, при неуспішному складанні іспиту у Тренінговому центрі прокурорів України кандидат виключається зовсім з резерву і попередні зусилля кандидатів є зовсім марними. Також, результати кваліфікаційного іспиту діють протягом трьох років, але не передбачено, як довго особа може перебувати в резерві і чи не доведеться їй знову проходити два попередні іспити.

Загалом, така ускладнена процедура добору кандидатів мало впливає на ефективність формування прокурорського корпусу і може бути значним збитком для самих кандидатів на ці посади. З приводу цього, пропонуємо дещо спростувати процедуру добору та призначення на посаду прокурора. По-перше, вважаємо, що відповідний орган, що здійснює дисциплінарне провадження повинен приймати рішення про проведення добору кандидатів на посаду прокурора лише за умови наявності вакантної (-их) посад (-и). По-друге, звісно, за умови існування вакантної (-их) посад (-и) виключити етап зарахування кандидатів до резерву, а направляти їх одразу на проходження спеціальної підготовки в Тренінговому центрі прокурорів України. Таким чином, особа, яка виявить бажання стати прокурором, буде точно знати, що за умови успішного проходження спеціальної перевірки та складання кваліфікаційного іспити вона вже буде направлена на проходження спеціальної підготовки, після проходження якої вона буде приймати участь у відкритому конкурсі.

З огляду на зазначене, пропонуємо:

1. п.1. ч.1 ст.29 ЗУ «Про прокуратуру» викласти в наступній редакції: «1) прийняття відповідним органом, що здійснює дисциплінарне провадження, за умови наявності вакантної (-их) посад (-и), рішення про проведення добору кандидатів на посаду прокурора, що розміщується на офіційному веб-сайті відповідного органу, що здійснює дисциплінарне провадження, та повинно містити виклад передбачених цим Законом вимог, яким має відповідати кандидат на посаду прокурора, а також перелік документів, що подаються до відповідного органу, що здійснює дисциплінарне провадження, і кінцевий термін їх подання;»;
2. п.7 ч.1 ст.29 ЗУ «Про прокуратуру» викласти в наступній редакції: «7) визначення відповідним органом, що здійснює дисциплінарне провадження, рейтингу кандидатів на посаду прокурора серед осіб, які успішно склали кваліфікаційний іспит та щодо яких проведено спеціальну перевірку;»;
3. п.9 ч.1 ст.29 ЗУ «Про прокуратуру» викласти в наступній редакції: «9) оголошення відповідним органом, що здійснює дисциплінарне провадження, конкурсу на зайняття таких посад серед кандидатів, які пройшли спеціальну підготовку;».

Стосовно ж адміністративних посад, нами було з’ясовано, що процедура призначення Генерального прокурора України робить його політичною особою. Тож, з приводу цього, було запропоновано посаду Генерального прокурора України прописати в Законі як політичну та доповнити відповідними критеріями його професійності.

Також, нами було з’ясовано, що у чинному законодавстві про прокуратуру наявна прогалина щодо відсутності урахування психологічних рис особистості при проведенні добору прокурорів. З огляду на це, існує необхідність щодо проведення під час добору (в межах кваліфікаційного іспиту або під час спеціальної підготовки кандидатів на посаду прокурора) психологічного тестування з метою виявлення психологічної придатності особи до роботи в органах прокуратури.

* 1. Наразі законодавчі визначення правових термінів «звільнення з посади» та «припинення повноважень» відсутні. Зазначене, звісно, ускладнює розуміння Закону у частині звільнення та припинення повноважень прокурорів. Тож, на нашу думку, використання у Законі України «Про прокуратуру» двох понять – «припинення повноважень прокурора» і «звільнення прокурора» є недоцільним, оскільки вони мають однакові юридичні наслідки. І перша, і друга процедура тягне за собою позбавлення керівника місцевої прокуратури прав та обов’язків, що надаються йому посадою, розірвання трудових правовідносин із державою. Використання різних формулювань для позначення однакових подій не сприяє чіткості Закону. З огляду на це, пропонуємо уніфікувати ці два поняття в одне – «звільнення прокурора з посади».
	2. Правова доктрина містить декілька класифікацій підстав та умов звільнення прокурорів з посади. Так, наприклад, одні науковці пропонують виділяти звільнення в залежності від об’єкту звільнення, інші – в залежності від мети. Окремо поділяють підстави в залежності від волі особи. Законодавець же виділяє звільнення прокурора в порядку дисциплінарного провадження та на загальних умовах.

Проте, досліджуючи положення чинного законодавства України в частин звільнення працівників прокуратури, нами було встановлено, що окреслена проблематика є недостатньо врегульованою на законодавчому рівні, що пов’язано із постійними змінами до законодавства та Конституції як нормативно-правового акту найвищої юридичної сили та прямої дії. Так, наприклад, всі підстави для дисциплінарної відповідальності, перелічені у ч. 1 ст. 43 Закону України «Про прокуратуру», є загальними і можуть стати підставою як для звільнення, так і для застосування інших дисциплінарних стягнень, наприклад винесення догани, заборони на строк до одного року на переведення до органу прокуратури вищого рівня чи на призначення на вищу посаду в органі прокуратури. Яке саме дисциплінарне стягнення застосовувати в кожному конкретному випадку – це вирішувати уповноваженому суб’єкту. З приводу цього, пропонуємо на законодавчому рівні чітко відмежовувати з яких конкретних підстав настає найсуворіший вид дисциплінарного стягнення – звільнення з посади прокурора.

Також, Враховуючи, що обов’язки прокурорів визначаються не лише у межах спеціального Закону України «Про прокуратуру» і не обмежуються визначенням у процесуальних кодексах, а містяться і в інших законах і відомчих актах, маємо складну ситуацію із можливістю притягнення його до відповідальності за порушення закону і обґрунтування такої підстави його звільнення. Найкращим у такій ситуації є варіант конкретизації обов’язків прокурора, порушення яких тягне за собою настання дисциплінарної відповідальності у вигляді звільнення з посади, у межах одного нормативного акта – Закону України «Про прокуратуру».

* 1. Під час дослідження зарубіжного досвіду зайняття та звільнення прокурора з посади нами було з’ясовано, що встановленню балансу між незалежністю, відповідальністю та ефективністю прокуратури сприяє удосконалення кадрової політики органів прокуратури. Наразі, в умовах європейської інтеграції України, саме імплементація загальновизнаних універсальних і регіональних правових стандартів є шляхом до побудови ефективної правоохоронної системи, притаманної будь-якій сучасній правовій державі з усталеною національною правовою системою. Відтак, для досягнення цієї мети, нами було проаналізовано досвід таких країн, як Молдова, Вірменія, Російська Федерація, Білорусь, Узбекистан, Туркменістан, та країн Європейського Союзу, таких як Естонія, Латвія, Словаччина, Чехія, Німеччина.

Оскільки ключовою та найбільш дискусійною фігурою діяльності прокуратури є Генеральний прокурор, тож, насамперед, ми проаналізували міжнародний досвід його призначення.

Так, консолідуючи погляди та пропозиції науковців щодо вимог та порядку обрання Генерального прокурора України, а також зарубіжний досвід, пропонуємо внести зміни до пункту 4 статті 40 Закону України «Про прокуратуру» та викласти її у такій редакції: «Президент України надсилає до Верховної Ради України письмове подання про надання згоди на призначення кандидата на посаду Генерального прокурора, узгоджене з Радою прокурорів. Кандидат на посаду Генерального прокурора повинен пройти відкритий конкурс». Внести зміни до статті 71 Закону України «Про прокуратуру», а саме доповнити ч. 9 ст. 71 пунктом такого змісту: «п. 1-1) проводить відкритий конкурс серед претендентів на посаду Генерального прокурора України».

Також, вважаємо за необхідне звернути увагу на існуючу в Німеччині систему стягнень до прокурорів та внести зміни до чинного законодавства України в частині дисциплінарної відповідальності прокурорів у відповідності до зарубіжних стандартів.

# ПЕРЕЛІК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

Адміністративне право України : підручник / за заг. ред. С. В. Ківалова. Одеса: Юридична література, 2003. 896 с.

Альонкін О. А. Конституційно-правовий статус прокуратури в рамках розбудови української демократії. *Становлення сучасного українського суспільства: політичні, управлінські, економічні та правові аспекти*: Тези допов. Всеукр. наук.-практ. конф., Київ 27 березня 2015 р. У 2 ч. Ч. І. / М-во освіти і науки України; М-во культури України; Київ. нац. ун-т культури і мистецтв. Київ : Видав. центр КНУКіМ, 2015. С. 14-17.

Андрієвська Ю.І. Характеристика процедури прийняття на державну службу прокурорів місцевої прокуратури. Науковий вісник публічного та приватного права. *Кримінальний процес та криміналістика; судова експертиза; оперативно-розшукова діяльність.* Випуск 2, ч. 1, 2016. С. 207-212.

Банчук О., Каменєв М., Крапивін Є., Малишев Б., Петраковський В., Цапок М. Дисциплінарна відповідальність прокурорів в Україні. Київ : Москаленко О.М., 2019. 140 с.

Басараб Р. І. Організаційно-правові засади діяльності Генерального прокурора України: дис ... канд. юрид. наук: 12.00.10. Київ, 2015. 245 с.

Бесчастний В. М. Прокуратура України : навчальний посібник / за ред. В. М. Бесчастного. Київ: Знання, 2010. 446 с. С. 26.

1. Брус І. І. Порядок призначення прокурора на адміністративну посаду. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2015. № 1. С. 208–211. URL: http://lsej.org.ua/1\_2015/55.pdf.
2. Великий енциклопедичний юридичний словник / За ред. Ю.С. Шемшученка. Київ : ТОВ «Видавництво «Юридична думка»», 2007. 992 с.
3. Гречанюк С., Мартинюк О. Деякі питання визначення місця прокуратури в системі органів публічного управління. *Науковий часопис*

 *Національної академії прокуратури України.* № 1. 2017. С. 55-63.

Грицаєнко Л.Р Інститут прокуратури в світовій історико - правовій ретроспективі / *Вісник прокуратури*. 2008. № 7. С. 116-123.

Д’ячков Д. С. Принципи організації та діяльності прокуратури України в умовах її реформування: дис. … канд. юрид. наук. Одеса, 2018. 225 с.

1. Діхтієвський П. В. Бабінська А. В. До питання права громадян на заняття посади прокурора в Україні. *Адміністративне право і процес*. 2018. № 1 (20). С. 42-49.

Добровольський Д. М. Засади організації та діяльності органів прокуратури. *Форум права*. №5. 2016. С. 133-139.

1. Добровольський Д. М. Незалежність як засада організації та діяльності органів прокуратури : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.10. Одеса, 2017. 195 с.
2. Долгий О., Влад С., Долгий О. Організаційно-процедурне забезпечення спеціальної підготовки кандидатів на посаду прокурора в Україні. «Підприємництво, господарство і право». *Судоустрій і прокуратура*. №9. 2019. С. 267-274.

Долгий О.О., Горзов А.П. Адміністартивний та правовий аспекти кадрового забезпечення прокуратури України в умовах прокурорського самоврядування.*Митна справа*. № 2 (98). Частина 2, книга 1. 2015. С. 143-149.

ДолгополовА.М. Виникнення та історичний шлях розвитку прокуратури. *Науковий вісник Національного університету біоресурсів і природокористування України*. Серія : Право. 2015. Вип. 232. С. 162-168.

1. Дубас Т.В. Поняття і сутність звільнення працівників. *Часопис Київського університету права*. 2015. № 2. С. 200–203.

Єщук О. М. Деякі аспекти реформування органів прокуратури.*Судова та слідча практика в Україні.* 2016. Вип. 2. С. 7-10.

1. Зашупіна Ю.В. Звільнення прокурора з посади: поняття та класифікація підстав. *Юридичний науковий електронний журнал*. № 1. 2020. С.

266-269. URL: http://lsej.org.ua/1\_2020/66.pdf.

1. Ізотова М.О. Правовий статус керівника місцевої прокуратури. Дис. … канд. юрид. наук. 12.00.10. Харків, 2018. 216 с.
2. Ковальчук І.С. Порядок добору на посаду прокурора / Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. *Юриспруденція*. 2019. № 37. С. 171-173.
3. Кодекс професійної етики та поведінки прокурорів від 27.04.2017. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/n0001900-17.
4. Козьяков І. Перспективи спеціальної підготовки кандидата на посаду прокурора. *Право України*. 2015. № 6. С. 18-25.

Коломоєць Т. Адміністративне право України. Академічний курс: підручник. Київ: ЮрінкомІнтер, 2011. 576 с.

КонституцияРеспубликиБеларусь от 5 марта 1994 года. URL: http://pravo.by/main.aspx?guid=6351.

Конституція України: Закон України від 28.06.1996. *Відомості Верховної Ради України*, 1996, № 30, ст. 141. Дата оновлення: 01.01.2020. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80.

Коституция Республики Армения от 5 июля 1995 года. URL: https://www.president.am/ru/constitution-2015/.

Косюта М. В. Перспективи реформування законодавства про прокуратуру. *Вісник прокуратури*. 2017. № 7. С. 12-17.

Косюта М.В. Прокуратура України : навч. посіб. 2-ге вид., перероб. і допов.. Київ: Знання, 2010. 404 с.

Кравчук В. Завдання професійної етики прокурорів.*Вісник Національної академії прокуратури*. № 3. 2019. С. 50-64.

1. Кримінальний процесуальний кодекс України: Закон України від 18.04.2010. *Відомості Верховної Ради України*, 2013, № 9-10, № 11-12, № 13, ст.88. Дата оновлення 17.06.2020. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651-17#Text.

Лапкін А. В. Основи прокурорської діяльності в Україні : навч.

посіб. у схемах. Вид. 3-тє, змін. та допов. Харків: Право, 2015. 148 с.

1. Мартинов І.О. Проблемні аспекти добору до органів прокуратури. *Наукові праці МАУП,* 2019, вип. 4(39). С. 315-318.
2. Мартинов І.О. Проблемні аспекти добору до органів прокуратури. 2018. Веб-сайт. URL: http://dspace.onua.edu.ua/bitstream/handle/11300/10039/8\_%D0%9C%D0%B0%D1%80%D1%82%D0%B8%D0%BD%D0%BE%D0%B2\_316-318.pdf?sequence=1&isAllowed=y.

Медведько О. І. Організаційно-управлінські функції і повноваження Генерального прокурора України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.10 / Нац. ун.-т «Одеська юридична академія». Одеса, 2010. 19 с.

Миколенко В. А. Правова модернізація органів прокуратури України в умовах європейської міждержавної інтеграції: загальнотеоретичне дослідження : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Івано-Франківськ, 2017. 36 с.

[Миколенко В. А.](http://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?Z21ID=&I21DBN=UJRN&P21DBN=UJRN&S21STN=1&S21REF=10&S21FMT=fullwebr&C21COM=S&S21CNR=20&S21P01=0&S21P02=0&S21P03=A=&S21COLORTERMS=1&S21STR=%D0%9C%D0%B8%D0%BA%D0%BE%D0%BB%D0%B5%D0%BD%D0%BA%D0%BE%20%D0%92$)  Європейські стандарти діяльності прокуратури як важливий чинник реформування правоохоронної системи. [*Наукові записки ІнститутузаконодавстваВерховної Ради України*](http://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?Z21ID=&I21DBN=UJRN&P21DBN=UJRN&S21STN=1&S21REF=10&S21FMT=JUU_all&C21COM=S&S21CNR=20&S21P01=0&S21P02=0&S21P03=IJ=&S21COLORTERMS=1&S21STR=%D0%96100550)*.* 2016. № 6. С. 37-

Мичко М.І. Прокуратури зарубіжних країн. Київ, 2011. С. 325.

Мычко Н.И. Европейская система прокуратур. Изд-во «Ноулидж» (донецкое отделение). Донецк. 2011. 487 с.

1. Назаров І.В. Напрями вдосконалення порядку формування кадрів органів прокуратури. *Порівняльно-налітичне право.* № 4. 2016. С. 266-270.

Наулік Н. Прокуратура України: теоретико-правовий аспект діяльності у сучасних умовах. *Вісник Національної академії прокуратури України*. 2015. № 2. С. 5-10.

Наулік Н. Трансформація функцій прокуратури України в сучасних умовах. *Вісник Національної академії прокуратури України*. 2017. № 1. С. 15-20.

Нечипоренко С.І. Проблеми правового регулювання процедур

добору та прийняття на службу в органи прокуратури. *Форум права*. 2010. № 4.

 С. 679-685.

Ніколайчук Г. А. Функцiї прокуратури на сучасному етапi реформування органів кримінальної юстицiї в Українi. *Вісник Південного регіонального центру Національної академії правових наук України*. 2016. № 9. С. 170-175.

О прокуратуре Республики Беларусь: Закон Республики Беларусь от 8 мая 2007 г. № 220-З. Национальный правовой интернет-портал Республики Беларусь. URL: http://pravo.by/document/?guid=3871&p0=H10700220. (дата звернення 12.06.2020р.)

О прокуратуре Российской Федерации: Закон Российской Федерации от 17.01.1992 р. № 2202-I. URL: http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&vkart=card&nd=102014157&rdk=. (дата звернення 12.06.2020р.)

О прокуратуре Туркменистана : Закон Туркменистана от 21 ноября 2015 года № 305-V. URL: http://minjust.gov.tm/ru/mmerkezi/doc\_ view.php?doc\_id=15071. (дата звернення 12.06.2020р.)

О прокуратуре: Закон Республики Молдова Nr. 3 от 25.02.2016 г. URL: http://lex.justice.md/ru/363882/. (дата звернення 12.06.2020р.)

О прокуратуре: Закон Республики Узбекистан № 257-II от 29 августа 2001 г. URL: http://www.lex.uz/ru/docs/106197?otherlang=1. (дата звернення 12.06.2020р.)

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 (3). С. 199–204.

1. Пархоменко А.О. Удосконалення органів прокуратури / *Актуальні проблеми професійної підготовки суддів, прокурорів та працівників правоохоронних органів*: зб. матеріалів міжнародної науково"практичної конференції (Київ, 23 квітня 2009 року) / [редкол.: Г.П. Середа (відпов. ред.), М.К. Якимчук, В.М. Куц та ін.]. Київ: Генеральна прокуратура України, Національна академія прокуратури України, 2019. С. 23-28.

Полянський Ю.Є. Про деякі процедурні питання призначення та

звільнення з посади Генерального прокурора України. «Творчий шлях ученого:

до 80-річчя професора В.В. Долежана» : матер. кругл. столу / відп. ред. Н.М. Бакаянова; уклад.: І.О. Кісліцина, М.О. Деменчук, С.І. Єленич; МОН України, НУ «ОЮА». Одеса : Юридична література, 2018. С. 98–99.

1. Постанова Верховного Суду від 12.09.2018 у справі № 205/6983/16–ц. Єдиний реєстр судових рішень. URL: http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/76615281. (дата звернення 08.08.2020р).

Про Вищу раду правосуддя: Закон України від 21.12.2016. *Відомості Верховної Ради*, 2017, № 7-8, ст.50. Дата оновлення 11.03.2020. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1798-19#Text.

1. Про державну службу: Закон України від 10.12.2015. *Відомості Верховної Ради*, 2016, № 4, ст.43. Дата оновлення 29.05.2020. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#Text.
2. Про запобігання корупції: Закон України від 14.10.2014. *Відомості Верховної Ради*, 2014, № 49, ст.2056. Дата оновлення 19.04.2020. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#Text.
3. Про затвердження Положення про організацію кадрової роботи в органах прокуратури: Наказ Генеральної прокуратури України № 351 від 18.12.2017. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0113-18#Text.
4. Про затвердження Положення про організацію кадрової роботи в органах прокуратури : Наказ Генеральної прокуратури України від 18 грудня 2017 року № 351. Верховна Рада України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0113–18.
5. Про затвердження Положення про роботу з кадровим резервом в органах прокуратури України: Наказ № 61 від 09.06.2011. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0061900-11.
6. Про затвердження Порядку проведення стажування осіб, які не мають досвіду роботи в органах прокуратури України: Наказ Генеральної прокуратури України № 308 від 25.08.2016. Втрата чинності 26.12.2018. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1248-16#Text.
7. Про затвердження Порядку проходження кандидатами на посаду

прокурора спеціальної підготовки та методики її оцінювання, навчального плану спеціальної підготовки: Рішення Кваліфікаційно-дисциплінарної комісії прокурорів від 13.09.2017 № 25дк-17. Веб-сайт. URL: https://ips.ligazakon.net/document/GP17051.

1. Про організацію роботи з кадрами в органах прокуратури України: Наказ Генеральної прокуратури України № 2гн від 15.09.2014. Втрата чинності 05.12.2016. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v002-900-14#Text.
2. Про очищення влади: Закон України від 16.09.2014. *Відомості Верховної Ради*, 2014, № 44, ст.2041. Дата оновлення 20.03.2020. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1682-18#Text.
3. Про прокуратуру: Закон України від 14.10.2014. *Відомості Верховної Ради*, 2015, № 2-3, ст.12. Дата оновлення 20.03.2020. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1697-18#Text.

Про Стратегію реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015–2020 роки: Указ Президента України від 20.05.2015. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/276/2015.

Про судоустрій і статус суддів: Закон України від 02.06.2016. *Відомості Верховної Ради*, 2016, № 31, ст.545. Дата оновлення 20.06.2020. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1402-19#Text.

1. Прокурорів найчастіше карають за помилки у декларації та пияцтво за кермом. Резонанс. 19.10.2017. URL: https://resonance.ua/prokuroriv-naychastishe-karayut-za-pom/.
2. Рада Європи, Рекомендація (2000)19 щодо «Ролі державного обвинувачення в системі кримінального правосуддя» і пояснювальний меморандум. URL: https://supreme.court.gov.ua/userfiles/Rec\_2000\_19\_2000\_10\_6.pdf.
3. Річна національна програма під егідою Комісії Україна – НАТО на 2020 рік. Затверджено Указом Президента України від 26 травня 2020 року № 203/2020. Веб-сайт. URL: https://www.president.gov.ua/storage/j-files-

storage/00/92/65/9d91df3bf88dcae15db059c69a2dbabf\_1590505364.pdf.

1. Сіренко К. О. Проходження служби в органах прокуратури України: адміністративно-правове регулювання: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Харків. 2016. 197 с.

Скибенко О. І. Проблеми реформування правового статусу органів прокуратури України на сучасному етапі. *Вісник Запорізького національного університету*. Юридичні науки. 2016. № 2. С. 14-20.

Стеценко В. В. Реформа прокуратури України: хронологія функціональних змін. *Форум права*. 2016. № 1. С. 233-240.

1. Сурженко М. Вимоги до кандидата на посаду керівника прокуратури району. Юридична Україна. *Суд і правоохоронні органи*. № 10.2014. С. 82-89.
2. Сухонос В. В. Кадри органів прокуратури: питання теорії і практики : монографія. Суми : ВТД «Університетська книга», 2012. 159 с.

Сухонос В. В. Правові та організаційні аспекти розвитку прокурату ри України в сучасних умовах: монографія. Суми : ВТД «Університетська книга», 2019. 328 с.

1. Термачіч Т. Роль професійної підготовки працівників прокуратури у реформуванні органів прокуратури в Україні. *Прокуратура України в умовах європейської інтеграції:* матеріали Міжнародної науково-практичної конференції (19 травня 2016 року). Київ: Національна академія прокуратури України, 2016. С. 36-43.

Тичина Д. М. Удосконалення діяльності прокуратури в державному механізмі запобігання злочинам в Україні. *Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ.* 2017. № 1. С. 88-98.

Толочко О. Прокуратура як незалежний орган в системі судової влади / *Реформування органів прокуратури України: проблеми і перспективи*: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Київ, 2-3 жовтня 2006 р.). Київ: АПУ, 2017. С. 67-69.

1. Торбіцька-Громова А.А. Керівник в органах прокуратури:

адміністративно-правовий статус. Дис. ... канд.. юрид. наук. 12.00.07. Суми, 2019. 226 с.

Ховронюк М. Прокуратура по німецькі: закону немає, а орднунг є. Веб сайт. URL: http://www.zakonoproekt.org.ua/prokuratura-po-nimetsjki-zakonu-nemaje-a-ordnungh-je\_.aspx.

1. Цивільний процесуальний кодекс України: Закон України від 18.03.2004. *Відомості Верховної Ради України*, 2004, № 40-41, 42, ст.492. Дата оновлення 23.05.2020. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1618-15#Text.
2. Чаплинська Ю. А. Адміністративно-правове забезпечення реформування підготовки кадрів для органів прокуратури. *Право та державне управління*. 2017. № 4 (29). Т. 1. С. 192-197.

Чаплинська Ю. А. Реформування органів прокуратури України: проблеми теорії та практики: монографія. Харків: Константа, 2018. 420 с.

Шемшученко Ю. С. Прокуратура України: шляхи реформування в аспекті входження в Європейський правовий простір.*Вісник Академії прокуратури України*. 2012. № 4. С. 5-11.

Якимчук М. К. Прокуратура України на етапі реформування / *Правова держава*: Щорічник наук. пр. 2018. Вип. 12. С. 362-371.

Office oftheProsecutorLaw (Prokuratūraslikums, 1994). URL: https://likumi.lv/doc.php?id=57276.

OnigaO. StudiucomparativasupraPoliюieijudiciare şiinstrucţieicriminale înlegislaţiileFranceză єiRomână Bucureşti: Tipografia «Modernă», 1932 . Р. 58-60.

Prosecutor's Office Act.: https://www.riigiteataja.ee/en/eli/513112013015/consolide#da0d4f3f8558-4101-b90a-6528941d7450.

1. ReformingthePublicProsecutor’sofficeofUkraine: institutionalaspect. *DemocracyReportingInternational*. 30.01.2019. URL: https://democracy-reporting.org/public-prosecutors-ukraine/.

Zákon o prokurátoroch a právnychčakateľochprokuratúry. URL:

http://www.zakonypreludi.sk/zz/2001- 154.

Zákon o státnímzastupitelství (1993). URL: https://www.zakonyprolidi.cz/cs/1993-283.