

УДК 347.963(477)

doi.org/10.30970/jcl.2.2023.5

**Юлія Адамів**

прокурор Шевченківської окружної прокуратури міста Києва

*E-mail: adamivyulia@gmail.com*

## АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ КАДРОВОГО ПОТЕНЦІАЛУ ПРОКУРАТУРИ УКРАЇНИ

## CURRENT ISSUES OF PERSONNEL POTENTIAL PROSECUTOR'S OFFICE OF UKRAINE

**Yuliia Adamiv**

The Prosecutor of the Shevchenkiv District Prosecutor's Office of the city of Kyiv

**Abstract** | In the current situation, due to the ongoing hostilities, the issue of reforming both the law enforcement system of Ukraine in general and the prosecution service in particular is a crucial factor in ensuring the effectiveness of these institutions.

The war is a new challenge for society, including the prosecutorial community, and in order to effectively fight the enemy, it is necessary to continue on the path of reforms and take all possible measures to bring the aggressor to justice for crimes committed in Ukraine. One of the key components of the successful and efficient functioning of the prosecution authorities under martial law is to solve the problem of high-quality and prompt staffing.

After Ukraine was granted EU candidate status, the requirements for the state to ensure proper functioning of the law enforcement sector and the prosecutor's office, to fill them with highly professional staff, and to introduce an effective management system have only increased.

Despite the legislatively defined procedure for the selection of prosecutors at all levels, the existence of specific and regulated mechanisms for access to the prosecutorial profession, more than 1,500 positions remain unfilled. This state of affairs cannot but affect the real ability of the prosecution to effectively exercise its powers. The article focuses on the need to optimize and accelerate procedural issues in the selection of prosecutors, to cover as many vacant positions as possible and to address the issue of staff «hunger» in the prosecution bodies of Ukraine.

The author concludes that the issue of staffing of the prosecutor's office is perhaps the main factor for the most effective exercise by this organization of its functions to guarantee all human and civil rights, ensure strict observance of the fundamental principle of the rule of law and further participation in the development of Ukraine as a democratic, rule-of-law state and a full member of the European community.

**Keywords:** prosecutor's office, prosecutor, personnel potential, personnel support, effective activity of the prosecutor's office, qualifications and disciplinary commission, personnel commissions, certification of prosecutors, martial law, European integration.

**Анотація** | В умовах сьогодення, у зв'язку з триваючими війсьними діями, питання реформування як правоохоронної системи України загалом, так і прокуратури зокрема, є надважливим фактором щодо забезпечення ефективності діяльності цих інституцій.

Війна є новим викликом для суспільства, у тому числі і для прокурорської спільноти, для ефективної боротьби з ворогом необхідно не зупинятись на шляху реформаційних перетворень, вжити усіх можливих заходів задля притягнення агресора до відповідальності за вчинені в Україні злочини. Однією з ключових складових успішного та ефективного функціонування органів прокуратури в умовах воєнного стану залишається розв'язання проблеми якісного та оперативного наповнення кадрового складу. З наданням Україні статусу кандидата на вступ до ЄС, вимоги до держави в частині забезпечення належної діяльності правоохоронного сектору та прокуратури, наповнення їх високопрофесійними кадрами, запровадження системи ефективного менеджменту лише посилились.

Незважаючи на законодавчо визначений порядок добору прокурорів усіх ланок, наявність конкретизованих та врегульованих механізмів доступу до прокурорської професії, понад 1500 посад залишаються незаповненими. Такий стан речей не може не відобразитись на реальній здатності прокуратури ефективно здійснювати свої повноваження.

У статті акцентовано увагу на необхідності оптимізації та пришвидшення процедурних питань під час добору прокурорів, охоплення відповідними доборами якомога більшої кількості вакантних посад та вирішення питання кадрового «голоду» в органах прокуратури України.

При цьому робиться висновок, що питання кадрового забезпечення прокуратури є чи не основним фактором для максимально результативної реалізації цим органом своїх функцій щодо гарантування усіх прав людини та громадянина, забезпечення неухильного дотримання основоположного принципу верховенства права та подальшої участі у розбудові України як демократичної, правової держави, повноправного члена європейського співтовариства.

**Ключові слова:** прокуратура, прокурор, кадровий потенціал, кадрове забезпечення, ефективна діяльність прокуратури, кваліфікаційно-дисциплінарна комісія, кадрові комісії, атестація прокурорів, воєнний стан, євроінтеграція.

**Постановка проблеми.** Становлення прокуратури України бере свій початок з проголошення незалежності України у 1991 році, а реформаційні процеси цієї інституції тривають й сьогодні. Важливість реформаційних перетворень важко переоцінити. Адже успішна реформа прокуратури як складова частина реформування у сфері правосуддя та процесу конституційно-правових трансформацій в Україні загалом є запорукою європейської інтеграції України. Ефективність діяльності прокуратури залежить від ефективності її кадрового забезпечення. Сучасні реалії вимагають нових підходів до кадрового забезпечення прокуратури, з огляду на це актуальною є проблема добору, розстановки й підвищення кваліфікації прокурорських кадрів. Проблематика підвищення кадрового потенціалу прокуратури потребує свого вирішення<sup>1</sup>, і як слушно зазначається в науковій літературі, розв'язання цієї проблеми «неможливе суто інтуїтивними пошуками, необхідним є науковий підхід до кадрової роботи в органах прокуратури, який дозволить забезпечити оптимальне використання професійного потенціалу цих органів» (Ю.С. Шемшученко)<sup>2</sup>. Водночас важливе значення має нормативно-правове забезпечення кадрового наповнення прокуратури з тим, щоб уникнути «кадрового голоду» та підвищити кадровий потенціал прокуратури відповідно до європейських вимог та стандартів. Науковці зазначають, що «на сьогодні найактуальнішим завданням є саме створення умов реалізації передбаченої законодавством процедури добору кандидатів на посади в органах прокуратури, оскільки всі інші завдання потребують стратегічного вирішення, з залученням широкого кола суб'єктів, а заповнення вакантних посад в органах прокуратури – це

<sup>1</sup> Див., наприклад: Зашупіна Ю. В. Звільнення прокурорів як наслідок неуспішного проходження атестації в межах реформування прокуратури в Україні. *Вісник НТУУ «КПІ». Політологія. Соціологія. Право.* 2021. Вип. 2 (50). С. 111-115.

<sup>2</sup> Сухонос В.В. Кадри органів прокуратури: питання теорії і практики. Київ: Університетська книга, 2014. С. 4.

необхідна умова належного функціонування прокуратури як в довгостроковій перспективі, так і в умовах воєнного стану»<sup>3</sup>.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Питання кадрового потенціалу прокуратури та підготовки прокурорських кадрів були предметом наукових розвідок таких українських учених, як М.М. Бурбика, В.В. Долежан, А.П. Горзов, Т.Є. Мироненко, А.В. Молдован, І.В. Озерський, А.О. Петрова, Т.Ф. Погорєлова, С. В. Подкопаєв, М.В. Руденко, Г.П. Серєда, В.В. Сухонос та ін. Втім, проблематика підвищення кадрового потенціалу прокуратури в умовах політико-правових реформ та інтеграційних прагнень України залишається невирішеною, разом з тим бракує наукових досліджень, присвячених актуальним питанням кадрового потенціалу прокуратури в умовах воєнного стану та в контексті активізації процесів євроінтеграції України.

**Метою статті** є аналіз актуальних питань кадрового потенціалу прокуратури України в сучасних умовах.

**Виклад основного матеріалу.** Попри повномасштабне вторгнення збройних сил російської федерації на територію України питання реформування правоохоронної системи України не втратило своєї важливості.

23 червня 2022 року у Брюсселі під час проведення засідання Європейської ради за участі глав держав та урядів 27 держав-членів Європейського Союзу прийнято рішення про надання Україні статусу кандидата на вступ до ЄС. Попередньо, у березні 2022 року, Європейська комісія представила Європейській Раді свої висновки щодо надання Україні статусу кандидата.

Серед умов отримання статусу та подальшого вирішення питання про членство в ЄС зазначено, окрім іншого, ухвалення комплексного стратегічного плану реформування всього правоохоронного сектору як частини середовища безпеки України.

У результаті указом Президента України від 11 травня 2023 схвалено Комплексний стратегічний план реформування органів правопорядку як частини сектору безпеки і оборони України на 2023-2027 роки (далі – Комплексний план), який окреслює стратегічні пріоритети реформування органів правопорядку України, зокрема й прокуратури<sup>4</sup>.

У ході підготовки проекту цього документа створено експертну міжвідомчу групу, до складу якої увійшли очільники Офісу Генпрокурора, Міністерства внутрішніх справ, Міністерства юстиції, Державного бюро розслідувань, СБУ, Національної поліції, Бюро економічної безпеки, Державної прикордонної служби, Державної митної служби, а також представники Офісу Президента України, Кабінету Міністрів України, міжнародні експерти від Консультативної місії Європейського Союзу з реформування сектору цивільної безпеки України (КМЄС в Україні), проекту ЄС «PRAVO-JUSTICE», Офісу Ради Європи в Україні, відділу з правоохоронних питань Посольства США в Україні, Міжнародної організації права розвитку (IDLO). Експертами опрацьовано масив пропозицій і зауважень, які допомогли сформулювати шість стратегічних пріоритетів реформування органів правопорядку як частини сектору безпеки і оборони України з метою його модернізації та приведення у відповідність до стандартів, яких має досягти Україна на шляху до членства у ЄС. Також закладено підґрунтя для подальших кроків на цьому шляху – формування операційного плану<sup>5</sup>.

Загалом Комплексний план документально закріпив свої бачення та місію, яка виражається у стратегічній та оперативній здатності органів правопорядку та прокуратури служити людям, за-

<sup>3</sup> Дудченко О.Ю. Проблеми кадрового забезпечення органів прокуратури в умовах введення в Україні воєнного стану. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2022. № 7. С. 439.

<sup>4</sup> Про Комплексний стратегічний план реформування органів правопорядку як частини сектору безпеки і оборони України на 2023-2027 роки: Указ Президента України № 273/2023 від 11 травня 2023 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/273/2023#Text>.

<sup>5</sup> Новини Офісу Генерального прокурора. URL: <https://www.gp.gov.ua/ua/posts/andrii-kostin-golovna-meta-organiv-pravoporyadku-shhob-lyudina-diisno-vidcuvala-sebe-v-bezpeci-ta-rozrazovuvala-na-mexanizmi-vidnovlennya-spravedlivosti>.

хищати порядок, громадську та державну безпеку з дотриманням прав людини і стандартів підзвітності, що інтегрує Україну в загальноєвропейський простір свободи, безпеки та справедливості<sup>6</sup>.

Одним із основних стратегічних пріоритетів трансформаційних зрушень у системі правоохоронних органів та прокуратури визначено удосконалення системи управління, яка буде орієнтована на результат відповідно до встановлених пріоритетів.

Можна упевнено сказати, що загалом система управління включає у себе й «систему менеджменту» кадровими ресурсами, зокрема прокуратури.

Пунктом 4.6 Комплексного плану зафіксовано положення про прозоре управління людськими ресурсами за дотриманням принципів гендерної рівності, за якого добір, кар'єрне зростання співробітників органів правопорядку та прокуратури відбуваються на основі їх професійних компетентностей, заслуг і добросовісності. Таке положення враховує та відображає міжнародні стандарти, закріплені зокрема у Рекомендаціях Rec (2000) 19 Комітету Міністрів Ради Європи щодо ролі прокуратури в системі кримінального правосуддя<sup>7</sup>.

Так, у рекомендаціях РЄ визначено, що держава-член повинна вжити заходів, щоб: а) набір, підвищення в посаді та переведення прокурорів проводилися відповідно до справедливої і неупередженої процедури, що виключає представлення інтересів конкретних груп та дискримінацію на будь-якому рівні, такому як статеві приналежність, раса, колір шкіри, мова, релігія, політичні та інші погляди, національне і соціальне походження, зв'язок із національними меншинами, власність, народження й інше суспільне становище; б) кар'єра прокурорів, їхнє підвищення в посаді і переміщення на посадах здійснювалися відповідно до відомих і об'єктивних критеріїв, таких як компетентність і досвід роботи; в) переміщення на посадах прокурорів могло також диктуватися службовою необхідністю.

Зазначені вище рекомендації мають відношення до неупередженості, що в тій чи іншій формі керує набором і посадовим просуванням прокурорів. Одним із засобів досягнення неупередженості є система, заснована на принципах конкуренції при призначенні на посаду та заснуванні Службової комісії для суддів або винятково для прокурорів<sup>8</sup>.

Задля реалізації Рекомендацій РЄ, під час чергової реформи органів прокуратури України, з набранням чинності Закону України «Про прокуратуру» в 2014 році передбачено створення Кваліфікаційно-дисциплінарної комісії прокурорів України.

Одночасно повноцінно цей орган запрацював та уперше оголосив конкурс на добір кандидатів на посади прокурорів у тодішні місцеві прокуратури лише влітку 2017 року, отож, понад два роки органи прокуратури відчували кадровий голод.

У два наступні роки ситуація з наповненням кадрів дещо покращилась, однак ненадовго. З прийняттям Закону України від 19 вересня 2019 р. № 113-IX «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо першочергових заходів із реформи органів прокуратури» (далі – Закон № 113-IX), який набрав чинності 25 вересня 2019 р. дію окремих положень Закону України «Про прокуратуру» призупинено. Зокрема, розділом II Прикінцевих і перехідних положень Закону № 113-IX зупинено до 1 вересня 2021 року дію частин першої та другої статті 73, частин третьої, четвертої, шостої та сьомої статті 74, частини першої статті 75, статті 76; частин першої – третьої статті 77; статей 78, 79 Закону України «Про прокуратуру»<sup>9</sup>, що фактично означало повне зупи-

<sup>6</sup> Комплексний стратегічний план реформування органів правопорядку як частини сектору безпеки і оборони України на 2023-2027 роки. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/273/2023#Text>.

<sup>7</sup> Рекомендації Rec (2000) 19 Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам щодо ролі прокуратури в системі кримінального правосуддя. URL: [https://supreme.court.gov.ua/userfiles/Rec\\_2000\\_19\\_2000\\_10\\_6.pdf](https://supreme.court.gov.ua/userfiles/Rec_2000_19_2000_10_6.pdf).

<sup>8</sup> Коментар до індивідуальних рекомендацій Rec (2000) 19 Комітету Міністрів РЄ. С. 11. URL: [https://supreme.court.gov.ua/userfiles/Rec\\_2000\\_19\\_2000\\_10\\_6.pdf](https://supreme.court.gov.ua/userfiles/Rec_2000_19_2000_10_6.pdf).

<sup>9</sup> Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо першочергових заходів із реформи органів прокуратури: Закон України від 19 вересня 2019 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/113-20#n315>.

нення та перезапуск Кваліфікаційно-дисциплінарної комісії прокурорів, натомість запущено початок чергового «очищення» прокурорських кадрів, основною метою ухвалення Закону № 113 визначено створення передумов для побудови в Україні системи прокуратури, діяльність якої базується на засадах ефективності, професійності, незалежності та відповідальності, а спрямування Закону № 113 – запровадження першочергових і багато в чому тимчасових заходів, пов'язаних передусім із кадровим перезавантаженням органів прокуратури у спосіб атестації прокурорів, а також надання можливості всім добросовісним кандидатам, які мають належні теоретичні знання та практичні навички, на конкурсних засадах зайняти посаду прокурора у будь-якому органі прокуратури<sup>10</sup>. Таке перезавантаження мало на меті не лише перезавантаження прокуратури, у контексті «очищення» від недобросовісних та некомпетентних працівників, оптимізації штатної чисельності прокурорів усіх ланок, а й формуванням нового складу органу прокурорського самоврядування – Ради прокурорів України та відповідного органу, що здійснює дисциплінарне провадження, створення яких є ключовим для незалежності прокуратури. Одночасно усі активні добори на посаду прокурора місцевої прокуратури залишилися без кінцевих рішень.

На тимчасову заміну Кваліфікаційно-дисциплінарній комісії прокурорів (далі – КДКП) прийшли кадрові комісії. Наказом Генерального прокурора від 17 жовтня 2019 року № 233 затверджено Порядок роботи кадрових комісій. До сфери компетенції цього органу увійшли повноваження з проведення атестації прокурорів та слідчих Генеральної прокуратури України (включно з прокурорами та слідчими Головної військової прокуратури, прокурорами секретаріату Кваліфікаційно-дисциплінарної комісії прокурорів), регіональних прокуратур, місцевих прокуратур, військових прокуратур; здійснення добору на посади прокурорів; розгляд дисциплінарних скарг про вчинення прокурором дисциплінарного проступку та здійснення дисциплінарного провадження щодо прокурорів<sup>11</sup>.

Однак це не вирішило проблеми швидкого завершення конкурсів та зарахування до резерву прокуратури осіб, які приймали участь у доборах, попередньо оголошених діючим до прийняття Закону № 113 складом КДКП, які не завершилися у зв'язку з законодавчими змінами.

Велика Палата Верховного Суду у своїй постанові від 15 грудня 2021 року резюмувала, що кадрові комісії, створені як органи для забезпечення здійснення добору на посади прокурорів, не є правонаступниками КДКП в частині зарахування осіб до резерву на заміщення вакантних посад прокурорів. Відповідно до вимог статей 28, 29 Закону № 1697-VII, пункту 2 розділу II Закону № 113-IX з 1 вересня 2021 року добір кандидатів на посаду прокурора проводиться відповідним органом, що здійснює дисциплінарне провадження<sup>12</sup>.

Поряд з цим наказами Генерального прокурора від 16 січня 2020 року № 30 та від 4 червня 2020 року № 266 прийнято рішення про проведення кадровими комісіями доборів на зайняття 200 вакантних посад прокурора в Офісі Генерального прокурора. Водночас серед вимог до кандидатів застосовувалась особлива норма щодо неможливості участі у доборі осіб, які на день набрання чинності Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо першочергових заходів із реформи органів прокуратури» № 113-IX (тобто станом на 25 вересня 2019 року) не займали посаду прокурора<sup>13</sup>.

<sup>10</sup> Розділ 2 пояснювальної записки до проекту Закону України про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо першочергових заходів із реформи органів прокуратури (реєстр. № 1032). URL: [https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=66266](https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=66266).

<sup>11</sup> Про затвердження Порядку роботи кадрових комісій: наказ Генерального прокурора від 17 жовтня 2019 р., № 233. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0233900-19#Text>.

<sup>12</sup> Постанова Великої Палати Верховного Суду від 15 грудня 2021 року у справі під № 9901/252/19. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/102221954>.

<sup>13</sup> Накази та інші документи Генерального прокурора з питань добору на вакантні посади прокурорів в Офісі Генерального прокурора. URL: [https://old.gp.gov.ua/ua/ndogp.html?\\_m=publications&\\_t=rec&id=264414](https://old.gp.gov.ua/ua/ndogp.html?_m=publications&_t=rec&id=264414).

Така вимога обґрунтовувалась здебільшого тим, щоб не допустити повторної участі у конкурсі осіб, які на момент оголошення конкурсу були звільнені з посади у зв'язку з неуспішним проходженням атестації або відмовою від подання заяви про участь в атестації чи поданням заяви невштановленої форми, не передбаченої Законом № 113-ІХ.

У рішенні Конституційного Суду України у справі за конституційною скаргою Василенка С.М. щодо відповідності Конституції України (конституційності) пункту 6 розділу II «Прикінцеві і перехідні положення» Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо першочергових заходів із реформи органів прокуратури» (щодо гарантій незалежності прокурора)<sup>14</sup> Конституційний Суд України визнав неконституційними відповідні положення «...з дня набрання чинності цим Законом усі прокурори Генеральної прокуратури України, регіональних прокуратур, місцевих прокуратур, військових прокуратур вважаються такими, що персонально попереджені у належному порядку про можливе майбутнє звільнення з посади на підставі пункту 9 частини першої статті 51 Закону України «Про прокуратуру»»<sup>15</sup>.

Оцінюючи юридичну визначеність оспорюваного припису Закону № 113, Конституційний Суд України бере до уваги, що його слід застосовувати в присутньому зв'язку з приписами пунктів 7 та 19 розділу II «Прикінцеві і перехідні положення» Закону № 113, за змістом яких «...прокурори можуть бути переведені на посаду прокурора в Офісі Генерального прокурора, обласних прокуратурах, окружних прокуратурах лише у разі успішного проходження ними атестації, яка проводиться у порядку, передбаченому цим розділом» (абзац перший пункту 7), в абзацах першому, другому пункту 19 розділу II «Прикінцеві і перехідні положення» Закону № 113 визначено, що прокурорів звільняють із посади прокурора на підставі пункту 9 частини першої статті 51 Закону № 1697 за умови «неподання <...> у встановлений строк заяви до Генерального прокурора про переведення до Офісу Генерального прокурора, обласної прокуратури, окружної прокуратури та про намір у зв'язку із цим пройти атестацію».

Отже, оспорюваний припис Закону № 113 у присутньому зв'язку з окремими приписами пунктів 7 та 19 розділу II «Прикінцеві і перехідні положення» Закону № 113 можна тлумачити та застосовувати і як повідомлення про можливе майбутнє звільнення суб'єкта права на конституційну скаргу та будь-якого іншого прокурора з посади, і як пропозицію щодо можливого подальшого працевлаштування будь-якого прокурора на посаду в Офіс Генерального прокурора, обласну або окружну прокуратуру на підставі відповідної заяви про переведення та про намір у зв'язку з цим пройти атестацію.

Унаслідок чого використання в оспорюваному приписі Закону № 113 слів «можливе майбутнє звільнення» призвело до суперечливості його змісту, оскільки суб'єкт права на конституційну скаргу та будь-який інший прокурор із моменту набрання чинності (25 вересня 2019 року) оспорюваним приписом Закону № 113 могли вважати, що цей припис є або повідомленням про наступне неминуче звільнення з посади прокурора, або, з огляду на використання у ньому слів «можливе» та «майбутнє», що звільнення в подальшому могло бути не застосоване та розраховувати за певних умов на подальше перебування на посаді прокурора.

Враховуючи констатовану Конституційним Судом України юридичну невизначеність даних приписів Закону № 113, крок щодо недопущення до конкурсу на заміщення вакантних посад осіб, які були попередньо звільнені у зв'язку з неподання прокурором чи слідчим органів прокуратури у встановлений строк заяви до Генерального прокурора про переведення до Офісу Генерального

<sup>14</sup> Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційною скаргою Василенка С.М. щодо відповідності Конституції України (конституційності) пункту 6 розділу II «Прикінцеві і перехідні положення» Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо першочергових заходів із реформи органів прокуратури» (щодо гарантій незалежності прокурора) від 1 березня 2023 р. № 1-р(II)/2023, справа № 3-5/2022(9/22). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/va01p710-23#Text>.

<sup>15</sup> Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо першочергових заходів із реформи органів прокуратури: Закон України від 19 вересня 2019 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/113-20#n315>.

прокурора, обласної прокуратури, окружної прокуратури та про намір у зв'язку із цим пройти атестацію є підставою для звільнення – був юридично невиправданим, та суттєво звужував права діючих працівників прокуратури, у тому числі гарантоване Конституцією України право на працю, що включає можливість заробляти собі на життя працею, яку він вільно обирає або на яку вільно погоджується.

Спірним є й питання правомірності звільнення прокурорів, які подали заяви про участь в атестації невстановленої форми, передбаченої Законом № 113-IX, та недопущення їх до конкурсу на заміщення вакантних посад в Офісі Генерального прокурора, які проводились кадровими комісіями у 2020 році.

Судова практика Верховного Суду у справах про оскарження прокурорами звільнення з посади на підставі пункту 9 частини першої статті 51 Закону України «Про прокуратуру» у поєднанні з пунктом 19 розділу II «Прикінцеві та перехідні положення» Закону №113-IX у зв'язку з невідповідністю поданої ними заяви про проходження атестації установленої Порядком № 221 формі свідчить, що підставою для задоволення позовних вимог слугувало те, що Закон №113-IX пов'язує звільнення з посади прокурора на підставі пункту 9 частини статті 51 Закону України «Про прокуратуру» саме із фактом неподання у встановлений строк заяви про переведення та намір пройти атестацію, а не з невідповідністю такої заяви встановленої формі. У цих випадках заяви прокурорів лише не відповідали типовій формі, затвердженій Порядком №221, однак містили згоду прокурора пройти атестацію для переведення на посаду прокурора.

Так, у постанові від 26 листопада 2020 року у справі № 200/13482/19-а суд касаційної інстанції зазначив, що саме неподання прокурором Генеральної прокуратури України, регіональної прокуратури, місцевої прокуратури, військової прокуратури у встановлений строк заяви до Генерального прокурора про переведення до Офісу Генерального прокурора, обласної прокуратури, окружної прокуратури та про намір у зв'язку із цим пройти атестацію в силу вимог пункту 19 розділу II «Прикінцеві та перехідні положення» Закону № 113-IX є підставою для звільнення з посади прокурора на підставі пункту 9 частини першої статті 51 Закону України «Про прокуратуру»<sup>16</sup>.

Водночас за інформацією Офісу Генерального прокурора лише в Генеральній прокуратурі понад 200 прокурорів, які не подали заяви про участь в атестації або подали заяви невстановленої форми, звільнені з органів прокуратури. Загалом за результатами реформування успішно пройшли атестацію 7947 прокурорів Генеральної прокуратури України, регіональних та місцевих прокуратур. Понад 2 тис. прокурорів, які не успішно пройшли атестацію, були звільнені з органів прокуратури<sup>17</sup>.

Це призвело до численних звернень до суду з питань правомірності звільнення, а також щодо законності процедури атестації прокурорів, окремі з яких й досі перебувають на розгляді судів різних ланок.

Аналізуючи цю інформацію, можна зробити ствердний висновок, що при «втраті» понад 2000 кадрів органів прокуратури оголошення кадровими комісіями доборів на зайняття 200 вакантних посад прокурора лише в Офісі Генерального прокурора не вирішувало проблеми «кадрового голоду».

На виконання вимог Закону № 113-IX відповідно до наказу Генерального прокурора від 19 липня 2021 року № 237 «Про організаційні заходи із забезпечення скликання та проведення всеукраїнської конференції прокурорів» 27-28 серпня 2021 року було проведено всеукраїнську конференцію прокурорів, якою призначено п'ять членів відповідного органу, що здійснює дисциплінарне провадження, та прийнято Положення про порядок його роботи. Своім рішенням від 26 жо-

<sup>16</sup> Постанова Верховного Суду від 26 листопада 2020 року у справі № 200/13482/19-а.

URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/93170492>.

<sup>17</sup> Офіційний сайт Офісу Генерального прокурора. URL: <https://gp.gov.ua/ua/posts/rezultati-reformuvannya-prokuraturi>.

втя 2021 року № 16зп-21 «Про день початку діяльності відповідного органу, що здійснює дисциплінарне провадження» визначено днем початку діяльності відповідного органу, що здійснює дисциплінарне провадження, 3 листопада 2021 року<sup>18</sup>.

Здавалося б, з цього моменту питання кадрового наповнення органів прокуратури мало знайти своє рішення, однак з початком воєнних дій російської федерації проти України прокурорська спільнота зазнала нових викликів, у тому числі в питаннях заповнення вакантних посад в органах прокуратури.

Рішенням відповідного органу, що здійснює дисциплінарне провадження, від 08 червня 2022 року №1дк-22 розпочато добір кандидатів на 90 посад прокурора окружної прокуратури, рішенням Кваліфікаційно-дисциплінарної комісії прокурорів від 04 квітня 2023 року №3дк-23 розпочато добір кандидатів на 200 посад прокурорів окружної прокуратури, які наразі тривають.

Фактично, з часу прийняття закону № 113-IX та зупинення діяльності Кваліфікаційно-дисциплінарної комісії прокурорів майже 4 роки заповнення вакантних посад прокурорів в найнижчій ланці прокуратури – окружних прокуратурах не здійснювалося, при цьому загальне навантаження на кожного працівника після масових звільнень, введення в Україні режиму воєнного стану суттєво зросло.

Станом на 30 серпня 2023 року згідно з інформацією, підготовленою на підставі повідомлень керівників обласних та окружних прокуратур, в органах прокуратури України наявно 1256 вакантних та 250 тимчасово вакантних посад прокурорів (окрім адміністративних), з них 828 вакантних та 188 тимчасово вакантних саме в окружних прокуратурах.

З огляду на викладене очевидно, що процес добору та призначення на посаду прокурорів потребує суттєвого збільшення темпів, добір кандидатів на 90 посад прокурора окружної прокуратури (для зарахування до резерву), який оголошено 08 червня 2022 року, тривав понад рік, лише 24 липня поточного року КДКП своїм рішенням затвердила результати конкурсу, проведеного 24 липня 2023 року, на призначення прокурором-стажистом окружної прокуратури, разом участь у конкурсі взяли 72 кандидати на посаду прокурора, яких зараховано до резерву на заміщення вакантних посад, 66 кандидатів обрали посади та перемогли у конкурсі, 6 кандидатів, які не обрали посади, та 17 кандидатів, які не брали участь в конкурсі, залишились в резерві.

Водночас добір на 200 посад наразі триває, однак навіть заповнення 266 вакансій в окружних прокуратурах не забезпечить закриття кадрових прогалин, адже 73 % вакантних посад так і не охоплено відповідними доборами.

**Висновок.** Питання кадрового забезпечення прокуратури є чи не основним фактором для максимально результативної реалізації цим органом своїх функцій задля гарантування усіх прав людини та громадянина, забезпечення неухильного дотримання основоположного принципу верховенства права та подальшої участі у розбудові демократичної держави, а тому необхідно оптимізувати процес добору прокурорів, вжити заходів щодо спрощення та пришвидшення конкурсних процедур, актуалізувати питання повернення інституту підготовки кадрів для органів прокуратури у вищих навчальних закладах, а також на базі Тренінгового центру прокурорів України.

### Список використаних джерел

#### Бібліографія:

1. Дудченко О.Ю. Проблеми кадрового забезпечення органів прокуратури в умовах введення в Україні воєнного стану. Юридичний науковий електронний журнал. 2022. № 7. С. 438-441.
2. Зашупіна Ю. В. Звільнення прокурорів як наслідок неуспішного проходження атестації в межах реформування прокуратури в Україні. Вісник НТУУ «КПІ». Політологія. Соціологія. Право. 2021. Вип. 2 (50). С. 111-115.

<sup>18</sup> Офіційний сайт Кваліфікаційно-дисциплінарної комісії прокурорів. URL: <https://kdkp.gov.ua/decision/2021/10/26/2131>.



3. Сухонос В.В. Кадри органів прокуратури: питання теорії і практики. Київ: Університетська книга, 2014. 156 с.

#### Перелік юридичних документів:

4. Коментар до індивідуальних рекомендацій Rec (2000) 19 Комітету Міністрів РЄ. URL: [https://supreme.court.gov.ua/userfiles/Rec\\_2000\\_19\\_2000\\_10\\_6.pdf](https://supreme.court.gov.ua/userfiles/Rec_2000_19_2000_10_6.pdf).
5. Комплексний стратегічний план реформування органів правопорядку як частини сектору безпеки і оборони України на 2023-2027 роки. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/273/2023#Text>.
6. Накази та інші документи Генерального прокурора з питань добору на вакантні посади прокурорів в Офісі Генерального прокурора. URL: [https://old.gp.gov.ua/ua/ndogp.html?\\_m=publications=rec=264414](https://old.gp.gov.ua/ua/ndogp.html?_m=publications=rec=264414).
7. Новини Офісу Генерального прокурора. URL: <https://www.gp.gov.ua/ua/posts/andrii-kostin-golovna-meta-orgniv-pravoporyadku-shhob-lyudina-diisno-vidcuvala-sebe-v-bezpeci-ta-rozrahovuvala-na-mexanizmi-vidnovlennya-spravedlivosti>.
8. Офіційний сайт Кваліфікаційно-дисциплінарної комісії прокурорів. URL: <https://kdkp.gov.ua/decision/2021/10/26/2131>.
9. Офіційний сайт Офісу Генерального прокурора. URL: <https://gp.gov.ua/ua/posts/rezultati-reformuvannya-prokuraturi>.
10. Постанова Великої Палати Верховного Суду від 15 грудня 2021 року у справі під № 9901/252/19. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/102221954>.
11. Постанова Верховного Суду від 26 листопада 2020 року у справі № 200/13482/19-а. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/93170492>.
12. Про Комплексний стратегічний план реформування органів правопорядку як частини сектору безпеки і оборони України на 2023-2027 роки: Указ Президента України № 273/2023 від 11 травня 2023 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/273/2023#Text>.
13. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо першочергових заходів із реформи органів прокуратури: Закон України від 19 вересня 2019 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/113-20#n315>.
14. Про затвердження Порядку роботи кадрових комісій: наказ Генерального прокурора від 17 жовтня 2019 р., № 233. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0233900-19#Text>.
15. Рекомендації Rec (2000) 19 Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам щодо ролі прокуратури в системі кримінального правосуддя. URL: [https://supreme.court.gov.ua/userfiles/Rec\\_2000\\_19\\_2000\\_10\\_6.pdf](https://supreme.court.gov.ua/userfiles/Rec_2000_19_2000_10_6.pdf).
16. Розділ 2 пояснювальної записки до проекту Закону України про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо першочергових заходів із реформи органів прокуратури (реєстр. № 1032). URL: [https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=66266](https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=66266).
17. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційною скаргою Василенка С.М. щодо відповідності Конституції України (конституційності) пункту 6 розділу II «Прикінцеві і перехідні положення» Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо першочергових заходів із реформи органів прокуратури» (щодо гарантій незалежності прокурора) від 1 березня 2023 р. № 1-р(II)/2023, справа № 3-5/2022(9/22). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/va01p710-23#Text>.

## References

#### Bibliography:

1. Dudchenko O.YU. Problemy kadrovoho zabezpechennia orhaniv prokuratury v umovakh vvedennia v Ukraini voiennoho stanu. Yurydychni naukovyi elektronnyi zhurnal. 2022. № 7. S. 438-441.
2. Sukhonos V.V. Kadry orhaniv prokuratury: pytannia teorii i praktyky. Kyiv: Universytetska knyha, 2014. 156 s.
3. Zashupina YU. V. Zviltennia prokuroriv yak naslidok neuspishnoho prokhodzhennia atestatsii v mezhakh reformuvannya prokuratury v Ukraini. Visnyk NTUU «KPI». Politolohiia. Sotsiolohiia. Pravo. 2021. Vyp. 2 (50). S. 111-115.

#### List of legal documents:

4. Komentar do indyvidualnykh rekomendatsii Rec (2000) 19 Komitetu Ministriv RIE. URL: [https://supreme.court.gov.ua/userfiles/Rec\\_2000\\_19\\_2000\\_10\\_6.pdf](https://supreme.court.gov.ua/userfiles/Rec_2000_19_2000_10_6.pdf).
5. Kompleksnyi stratehichnyi plan reformuvannia orhaniv pravoporiadku yak chastyny sektoru bezpeky i oborony Ukrainy na 2023-2027 roky. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/273/2023#Text>.
6. Nakazy ta inshi dokumenty Heneralnoho prokurora z pytan doboru na vakantni posady prokuroriv v Ofisi Heneralnoho prokurora. URL: [https://old.gp.gov.ua/ua/ndogp.html?\\_m=publications=rec=264414](https://old.gp.gov.ua/ua/ndogp.html?_m=publications=rec=264414).

7. Novyny Ofisu Heneralnoho prokurora. URL: <https://www.gp.gov.ua/ua/posts/andrii-kostin-golovna-meta-organiv-pravoporyadku-shhob-lyudina-diisno-vidcuvala-sebe-v-bezpeci-ta-rozraxovuvala-na-mexanizmi-vidnovlennya-spravedlivosti>.
8. Ofitsiyni sait Kvalifikatsiino-dystsyplinarnoi komisii prokuroriv. URL: <https://kdkp.gov.ua/decision/2021/10/26/2131>.
9. Ofitsiyni sait Ofisu Heneralnoho prokurora. URL: <https://gp.gov.ua/ua/posts/rezultati-reformuvannya-prokuraturi>.
10. Postanova Velykoi Palaty Verkhovnoho Sudu vid 15 hrudnia 2021 roku u spravi pid № 9901/252/19. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/102221954>.
11. Postanova Verkhovnoho Sudu vid 26 lystopada 2020 roku u spravi № 200/13482/19-a. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/93170492>.
12. Pro Kompleksnyi stratehichni plan reformuvannya orhaniv pravoporiadku yak chastyny sektoru bezpeky i oborony Ukrainy na 2023-2027 roky: Ukaz Prezydenta Ukrainy № 273/2023 vid 11 travnia 2023 r. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/273/2023#Text>.
13. Pro vnesennia zmin do deiakykh zakonodavchykh aktiv Ukrainy shchodo pershocherhovykh zakhodiv iz reformy orhaniv prokuratury: Zakon Ukrainy vid 19 veresnia 2019 r. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/113-20#n315>.
14. Pro zatverdzhennia Poriadku roboty kadrovyykh komisii: nakaz Heneralnoho prokurora vid 17 zhovtnia 2019 r., № 233. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0233900-19#Text>.
15. Rekomendatsii Rec (2000) 19 Komitetu Ministriv Rady Yevropy derzhavam-chlenam shchodo roli prokuratury v systemi kryminalnoho pravosuddia. URL: [https://supreme.court.gov.ua/userfiles/Rec\\_2000\\_19\\_2000\\_10\\_6.pdf](https://supreme.court.gov.ua/userfiles/Rec_2000_19_2000_10_6.pdf).
16. Rishennia Konstytutsiinoho Sudu Ukrainy u spravi za konstytutsiinoiu skarhoiu Vasylenka S.M. shchodo vidpovidnosti Konstytutsii Ukrainy (konstytutsiinosti) punktu 6 rozdilii II «Prykintsevi i perekhidni polozhennia» Zakonu Ukrainy «Pro vnesennia zmin do deiakykh zakonodavchykh aktiv Ukrainy shchodo pershocherhovykh zakhodiv iz reformy orhaniv prokuratury» (shchodo harantii nezalezhnosti prokurora) vid 1 bereznia 2023 r. № 1-r(II)/2023, sprava № 3-5/2022(9/22). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/va01p710-23#Text>.
17. Rozdil 2 poiasniuvalnoi zapysky do proektu Zakonu Ukrainy pro vnesennia zmin do deiakykh zakonodavchykh aktiv Ukrainy shchodo pershocherhovykh zakhodiv iz reformy orhaniv prokuratury (reiestr. № 1032). URL: [https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=66266](https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=66266).