

ISSN 2414-0562 (Print)

ISSN 2617-2224 (Online)

[https://doi.org/10.32689/2617-2224-2020-3\(23\)](https://doi.org/10.32689/2617-2224-2020-3(23))

ВСЕУКРАЇНСЬКА АСАМБЛЕЯ ДОКТОРІВ
НАУК З ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

МІЖРЕГІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ
УПРАВЛІННЯ ПЕРСОНАЛОМ



ПУБЛІЧНЕ УРЯДУВАННЯ PUBLIC MANAGEMENT

№ 3 (23) – червень 2020

*Збірник підготовлений у науковому партнерстві
з Українською Технологічною Академією*



Українська
Технологічна Академія



IIAS
International Institute
of Administrative Sciences



NISPAcee
THE NETWORK OF INSTITUTES AND
SCHOOLS OF PUBLIC ADMINISTRATION
IN CENTRAL AND EASTERN EUROPE

Київ
2020

Редакція

Головний редактор
Романенко Євген Олександрович,
доктор наук з державного управління,
професор, академік Української Технологічної
Академії, Міжнародної Кадрової Академії
та Академії наук публічного управління,
заслужений юрист України
Заступник головного редактора
Жукова Ірина Віталіївна,
кандидат наук з державного управління, доцент

Публічне урядування
Свідцтво KB 21596-11496 P

Видається з листопада 2015 року
Періодичність: 1 раз на квартал + 1 на рік
Друкується за рішенням Вченої ради
Міжрегіональної Академії управління персоналом
(протокол № 4 від 20.03.2020)

Видання є таким, що реферується в міжнародних
та вітчизняних наукометричних базах:
Index Copernicus, PIIHC, ResearchBib,
Turkish Education Index, Polish Scholarly
Bibliography, КиберЛенинка, Google Scholar,
“Україніка наукова”, “Джерело”.

Згідно з Наказом Міністерства освіти і науки
України від 07.11.2018 № 1218 збірник
“Публічне урядування” внесено до Списку
друкованих періодичних видань, що включаються
до Переліку наукових фахових видань України,
яким присвоєно категорію “Б”.

Відповідальність за зміст, достовірність фактів,
цитат, цифр несуть автори матеріалів. Редакція
залишає за собою право на незначне редагування
і скорочення (зі збереженням авторського стилю та
головних висновків). Редакція не завжди поділяє
думки авторів та не несе відповідальність за надану
ними інформацію. Матеріали подано
в авторській редакції.

Передрук — тільки з дозволу редакції.

Адреса редакційної колегії: Андріївський узвіз,
буд. 11, оф. 68, м. Київ, Україна, 04070
E-mail: Assembly2015@ukr.net
www.vadnd.org.ua

Адреса видавництва:
ПрАТ “ВНЗ “Міжрегіональна Академія
управління персоналом”
вул. Фрометівська, 2,
Київ, Україна, 03039



Українська
Технологічна Академія



IIAS
International Institute
of Administrative Sciences



NISPAcee
THE NETWORK OF INSTITUTES AND
SCHOOLS OF PUBLIC ADMINISTRATION
IN CENTRAL AND EASTERN EUROPE

Editorial

Editorial in Chief
Yevgen Oleksandrovych Romanenko,
Doctor of sciences in Public Administration, Professor,
Academician of the Ukrainian Technological Academy,
International Personnel Academy and Academy
of Sciences of Public Administration, Honored Lawyer
of Ukraine
Deputy Editor
Iryna Vitaliivna Zhukova,
PhD in Public Administration, assistant professor

Public management
Certificate KB 21596-11496 P

Published from november 2015
Pereodisity: 4 times on a year + one
Published by the decision of Academic council of
Interregional Academy of Personnel Management
(Protocol № 4 from March 20, 2020)

Collection is included to the international and
domestic scientometrics databases Index
Copernicus International, ResearchBib, Turkish
Education Index, Polish Scholarly Bibliography,
PIIHC, КиберЛенинка, Google Scholar, “Україніка
наукова”, “Джерело”.

According to the Order of the Ministry of Education
and Science of Ukraine dated November 7, 2018,
№ 1218, the collection “Public management”
is included in the List of printed periodicals, which are
included in the List of scientific professional editions
of Ukraine, which have been assigned the category “B”.

The authors are responsible for the content,
accuracy of the facts, quotes, numbers. The editors
reserves the right for a little change and reduction
(with preservation of the author's style and main
conclusions). Editors can not share the world
views of the authors and are not responsible for the
information provided. Materials filed
in the author's edition.

Reprinting — with the editorial's permission strictly.

Address of the editorial board: 11, Andriivskyy
Descent, office 68, Kyiv, Ukraine, 04070
E-mail: Assembly2015@ukr.net
www.vadnd.org.ua

Address of the editorial:
Interregional Academy
of Personnel Management
Str. Frometivska, 2,
Kyiv, Ukraine, 03039

ЗМІСТ

Богданенко А. І. Сучасні проблеми державного регулювання інвестиційними процесами у сфері будівництва соціального житла у європейських країнах	15	безпекового середовища: державно-управлінський аспект	95
Бойко О. П. Електронне голосування: перспективи для України	24	Драгомирецька Н. М., Дургарян М. М. Практика публічного управління донорством крові в зарубіжних державах: досвід для України	109
Борисов А. В. Аналіз особливостей механізмів державного регулювання пожежної безпеки у світовій науковій думці ...	35	Хижняк В. В., Шевченко В. Л., Коробка І. М. Підвищення кваліфікації керівних кадрів державних органів виконавчої влади, що залучаються до ліквідації наслідків надзвичайної ситуації, пов'язаної з авіаційною подією	124
Василенко Н. В., Семко М. І., Пойда С. А. Ефективні форми комунікативної компетентності як основи розвитку технологічної компетентності сучасного керівника в умовах публічного управління	50	Кравцов М. О. Основні аспекти функціонування телефонних “гарячих ліній” органів державної влади	142
Васюк Н. О., Петрученко Н. В. Експертне опитування як інструмент для дослідження задоволеності умовами праці медичних працівників комунального некомерційного підприємства “Центр первинної медико-санітарної допомоги № 2” Святошинського району м. Києва...	63	Кухарчук П. М., Білик О. О. Громадське врядування в освітньому середовищі	154
Гбур З. В. Механізм та інструменти менеджменту медичного закладу комунального неприбуткового підприємства в умовах реформи охорони здоров'я	75	Махортов П. П. Організаційний механізм системи управління цивільною безпекою населення в державному та регіональному вимірі	165
Дмитрук С. Ф. Управління ризиками в системі стратегування		Хассун Мухамед Абдель Маджет Еволюція становлення механізмів державного регулювання дипломатичною політикою	178
		Науменко К. В. Характеристика податкової безпеки та її роль в державному управлінні	186
		Олійник С. Р. Дослідження особливостей типових моделей публічного управління	196

Панченко О. А., Кабанцева А. В., Сердюк І. А.	адмініструванні охороною здоров'я як важлива складова подолання пандемії COVID-19	253
Потреба особистості в інформаційній безпеці		210
Романенко Є. О.	Концептуальні засади управління ініціалізацією інтелектуального потенціалу регіону	266
Реформування органів прокуратури з метою повернення довіри суспільства		223
Щокін Р. Г., Радкевич В. О., Бородієнко О. В., Романенко Є. О., Дацій О. І., Мірошніченко О. В., Колишко Р. А., Притоманов С. О., Короткова Л. І.	Особливості державного регулювання інвестицій у людський капітал	278
Концепція управління розвитком професійної освіти		236
Самофалов Д. О.	Широков С. Б. Мотивація у патріотичному вихованні	288
Зарубіжний досвід комунікативної діяльності в публічному	Шкурат І. В. Найбільш ймовірний вектор розвитку України в контексті інтеграційної політики	297

Романенко Євген Олександрович, доктор наук з державного управління, професор, заслужений юрист України, Президент Всеукраїнської асамблеї докторів наук з державного управління, проректор, Міжрегіональна Академія управління персоналом, 03039, м. Київ, вул. Фрометівська, 2, тел.: (044) 264-52-54, e-mail: poboss1978@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0003-2285-0543>



Романенко Евгений Александрович, доктор наук по государственному управлению, профессор, заслуженный юрист Украины, Президент Всеукраинской ассамблеи докторов наук по государственному управлению, проректор, Межрегиональная Академия управления персоналом, 03039, г. Киев, ул. Фрометовская, 2, тел.: (044) 264-52-54, e-mail: poboss1978@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0003-2285-0543>

Romanenko Yevhen Oleksandrovych, Doctor of Science in Public Administration, Professor, Honored Lawyer of Ukraine, President of the Ukrainian Assembly of Doctors of Science in public administration, vice-rector, Interregional Academy of Personnel Management, 03039, Kyiv, Str. Frometivska, 2, tel.: (044) 264-52-54, e-mail: poboss1978@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0003-2285-0543>

РЕФОРМУВАННЯ ОРГАНІВ ПРОКУРАТУРИ З МЕТОЮ ПОВЕРНЕННЯ ДОВІРИ СУСПІЛЬСТВА

Анотація. Після здобуття Україною незалежності й обрання європейського шляху розвитку, виникла необхідність у реформуванні органів прокуратури в контексті імплементації міжнародних стандартів як захисту прав і свобод громадян, так і організації та діяльності прокуратури. З ухваленням нової редакції Закону України “Про прокуратуру” у 2014 р. розпочався черговий етап реформування прокуратури. Водночас після ухвалення зазначеного Закону в органах прокуратури не відбулося повноцінного кадрового перезавантаження з метою очищення лав прокурорів від осіб, які не відповідають вимогам доброчесності і професійності.

Продовжувалось втілення негативної практики корпоративної закритості професії прокурора та розвиток корупції. Наслідком високого рівня

корупції в українському суспільстві стала зневіра людей у справедливості системи державного управління та місцевого самоврядування, у чесності та порядності правоохоронних органів і суддів.

Тому сьогоднішня модель функціонування органів прокуратури є незадовільною ані з точки зору рівня підтримки її суспільством, ані з точки зору належного рівня виконання прокурорами своїх повноважень. З прийняттям Закону України “Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо першочергових заходів із реформи органів прокуратури” розпочався процес першочергових і багато в чому тимчасових заходів, пов’язаних передусім із кадровим перезавантаженням органів прокуратури шляхом атестації чинних прокурорів. Також надається можливість усім доброчесним кандидатам, які мають належні теоретичні знання та практичні навички, на конкурсних засадах обійняти посаду прокурора в будь-якому органі прокуратури.

Так, Закон передбачає створення Офіса генерального прокурора, окружних прокуратур, запровадження атестації для всіх діючих прокурорів. Крім того, на базі Національної академії прокуратури України буде створено Тренінговий центр прокурорів.

Ключові слова: корпоративна закритість, довіра суспільства, офіс генерального прокурора, атестація прокурорів, скорочення чисельності, заробітна плата прокурорів.

РЕФОРМИРОВАНИЕ ОРГАНОВ ПРОКУРАТУРЫ С ЦЕЛЮ ВОЗВРАЩЕНИЯ ДОВЕРИЯ ОБЩЕСТВА

Аннотация. После обретения Украиной независимости и избрание европейского пути развития, возникла необходимость в реформировании органов прокуратуры в контексте имплементации международных стандартов как защиты прав и свобод граждан, так и организации и деятельности прокуратуры. С принятием новой редакции Закона Украины “О прокуратуре” в 2014 начался очередной этап реформирования прокуратуры. Вместе с тем после принятия указанного Закона в органах прокуратуры не произошло полноценной кадровой перезагрузки с целью очищения рядов прокуроров от лиц, не соответствующих требованиям добропорядочности и профессионализма.

Продолжалось воплощение негативной практики корпоративной закрытости профессии прокурора и развитие коррупции. Следствием высокого уровня коррупции в украинском обществе стало разочарование людей в справедливости системы государственного управления и местного самоуправления, в честности и порядочности правоохранительных органов и судей.

В результате сегодняшняя модель функционирования органов прокуратуры является неудовлетворительной ни с точки зрения уровня поддержки ее обществом, ни с точки зрения надлежащего уровня выполнения прокурорами своих полномочий. С принятием Закона Украины “О внесении изменений в некоторые законодательные акты Украины относительно

первоочередных мер по реформе органов прокуратуры” начался процесс первоочередных и во многом временных мер, связанных прежде всего с кадровой перезагрузкой органов прокуратуры путем аттестации действующих прокуроров. Также предоставляется возможность всем добросовестным кандидатам, принадлежащие теоретические знания и практические навыки, на конкурсной основе занять пост прокурора в любом органе прокуратуры.

Так, Закон предусматривает создание Офиса генерального прокурора, окружных прокуратур, введение аттестации для всех действующих прокуроров. Кроме того, на базе Национальной академии прокуратуры Украины будет создан Тренинговый центр прокуроров.

Ключевые слова: корпоративная закрытость, доверие общества, офис генерального прокурора, аттестация прокуроров, сокращение численности, заработная плата прокуроров.

REFORMATION OF THE PROSECUTION AUTHORITIES IN ORDER TO BUILD CONFIDENCE OF SOCIETY

Abstract. After Ukraine gained independence and elected a European path of development, there was a need to reform the prosecutors' bodies in the context of the implementation of the international standards both for the protection of citizens' rights and freedoms and for the organization and operation of the prosecutor's office. With the adoption of the new wording of the Law of Ukraine “On the Prosecutor's Office” in 2014 another stage of reforming the prosecutor's office began. At the same time, after the adoption of the said Law, no full-fledged personnel reboot took place in the prosecutor's office for the purpose of clearing the ranks of prosecutors from persons who do not meet the requirements of integrity and professionalism.

The negative practice of corporate secrecy of the prosecutor's profession and the development of corruption continued. The high level of corruption in the Ukrainian society has resulted in people's disregard for the fairness of the public administration and local self-government, for the honesty and integrity of the law enforcement agencies and judges.

As a result, the current model of functioning of the prosecution bodies is unsatisfactory, neither in terms of the level of support it has by the society, nor in terms of the proper level of performance by the prosecutors of their powers. With the adoption of the Law of Ukraine “On Amendments to Certain Legislative Acts of Ukraine on Priority Measures for the Reform of the Prosecutor's Authorities”, the process of first and largely temporary measures, first and foremost, related primarily to the personnel reloading of the prosecution bodies by attestation of the current prosecutors began. It also provides an opportunity for all virtuous candidates who have the appropriate theoretical knowledge and practical skills, on a competitive basis, to hold the office of prosecutor in any body of the prosecutor's office.

Thus, the law provides for the establishment of the Prosecutor General's Office, the district prosecutor's offices, the introduction of attestation for all

existing prosecutors. In addition, a Training Center for Prosecutors will be established at the National Academy of the Prosecutor's Office of Ukraine.

Keywords: corporate secrecy, public trust, Prosecutor General's Office, prosecutors' attestation, downsizing, prosecutors' salaries.

Постановка проблеми. В умовах побудови в Україні демократичної правової держави та її інтеграції у європейський правовий простір особливого значення набуває модернізація усіх її органів, у тому числі прокуратури, від ефективного функціонування якої залежить стан правопорядку в державі.

З ухваленням нової редакції Закону України “Про прокуратуру” у 2014 р. розпочався черговий етап реформування прокуратури. Так, прокурори були позбавлені функції загального нагляду, що є вимогами Ради Європи до України ще з 1995 року. А з початком роботи Державного бюро розслідувань прокуратура також позбавилася функції досудового розслідування [1].

Разом з тим після ухвалення зазначеного Закону в органах прокуратури не відбулося повноцінного кадрового перезавантаження з метою очищення лав прокурорів від осіб, які не відповідають вимогам доброчесності і професійності.

Вказаним Законом було продовжено втілення негативної практики корпоративної закритості професії прокурора. Тобто будь-яка особа, незважаючи на її фаховий досвід та рівень професійної підготовки, мала право на зайняття лише найнижчої посади у системі органів прокуратури. Тим самим були перекриті можливості для широкого потрапляння

нових кадрів на всі рівні органів прокуратури.

Внаслідок цього сьогоднішня модель функціонування органів прокуратури є незадовільною ані з точки зору рівня підтримки її суспільством, ані з точки зору належного рівня виконання прокурорами своїх повноважень [2]. Так, за даними соціологічного опитування, проведеного Центром Разумкова, станом на лютий 2019 р. повністю довіряло органам прокуратури лише 2,1 % населення, а повністю не довіряло — 34,8 %.

Таким чином подальше реформування органів прокуратури можливе лише за умови здійснення першочергових заходів із проведення оцінки відповідності діючих прокурорів критеріям професійної компетентності, доброчесності та професійної етики. А також за умови надання можливостей для інших кандидатів, які мають відповідну підготовку, займати посади у прокуратурах всіх рівнів.

В зв'язку з цим Верховною Радою був прийнятий Закон України “Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо першочергових заходів із реформи органів прокуратури” [3]. Основною метою закону є створення передумов для побудови системи прокуратури, діяльність якої базується на засадах ефективності, професійності, незалежності та відповідальності.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. У вітчизняній та зарубіжній юридичній науці існує значна кількість робіт, присвячених дослідженню організації та діяльності органів прокуратури, проблемам її реформування у контексті досвіду європейських країн. Оскільки правова система України, як і правові системи інших країн пострадянського простору, перебувають у стані перехідного розвитку, остільки для цих держав, і відповідно для компонентів державного механізму, зазначені питання реформування є найбільш відчутними, що обумовило за роки незалежності України значну кількість робіт з проблем реформування прокуратури. Можна вказати роботи таких авторів, як: І. О. Билиця, Є. А. Безкровний, М. І. Бортун, Д. М. Добровольський, Д. С. Д'ячков, С. В. Ківалов, І. О. Кісліцина, І. С. Ковальчук, О. Л. Копиленко, В. М. Кравчук, І. В. Назаров, С. В. Подкопаєв, Ю. Є. Полянський, О. Г. Свида, Г. П. Середа, В. В. Сухонос, О. О. Храпенко та багато інших. Однак майже відсутні публікації про зміни в роботі прокуратури з метою повернення довіри суспільства, які відбуваються в останні пів року в зв'язку зі змінами в законодавстві України.

Мета статті — в зв'язку з прийняттям Закону України “Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо першочергових заходів із реформи органів прокуратури” метою якого є повернення довіри суспільства, створення передумов для побудови системи прокуратури, діяльність якої базується на засадах ефективності, професійності, неза-

лежності та відповідальності показати зміни формуванні кадрового складу органів прокуратури, проведення атестації, зміни чисельності, структури та заробітної плати прокурорів.

Виклад основного матеріалу. Новообрана влада України проголосила, що одним із першочергових заходів її діяльності має стати повне перезавантаження правоохоронної системи в нашій державі. Дана комплексна реформа в повній мірі має торкнутися і органів прокуратури, що в свою чергу повинно відновити довіру до органів прокуратури та створити оновлену правоохоронну структуру у кримінальній сфері. Першим кроком у перезавантаження прокурорської системи Президентом України Володимиром Зеленським стало внесено до Верховної Ради 29.08.2019 р., та визначено як невідкладний, проект Закону України “Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо першочергових заходів із реформи органів прокуратури” [2]. Закон спрямований на запровадження першочергових і, багато в чому, тимчасових заходів, пов'язаних передусім із кадровим перезавантаженням органів прокуратури шляхом атестації чинних прокурорів, а також надання можливості всім доброчесним кандидатам, які мають належні теоретичні знання та практичні навички, на конкурсних засадах зайняти посаду прокурора у будь-якому органі прокуратури. Основною метою закону є створення передумов для побудови нової системи прокуратури, діяльність якої базується на засадах ефективності, професійності, незалежності та відповідальності.

Законопроектом було запропоновано внести зміни до Закону України “Про прокуратуру”, а також до низки інших Законів, пов’язаних переважно із необхідністю зміни назв органів прокуратури.

Основними положеннями законопроекту є наступні:

- замість чинної структури органів прокуратури побудова після проведення атестації прокурорів нової структури у вигляді: Офіс Генерального прокурора, обласні прокуратури, окружні прокуратури. Надання Генеральному прокурору права ліквідувати та реорганізовувати окружні та обласні прокуратури.

- ліквідація військових прокуратур, але при цьому встановлення права Генерального прокурора у разі потреби утворювати спеціалізовані прокуратури на правах структурного підрозділу Офісу Генерального прокурора, обласних прокуратур, окружних прокуратур;

- зменшення максимальної кількості працівників органів прокуратури з 15000 до 10000 осіб;

- надання Генеральному прокурору повноважень затверджувати: стратегію розвитку прокуратури; систему оцінювання якості роботи прокурорів; порядок вимірювання та регулювання навантаження на прокурорів; порядок розгляду звернень щодо неналежного виконання прокурором, який обіймає адміністративну посаду, посадових обов’язків, встановлених для відповідної адміністративної посади;

- надання можливості для всіх кандидатів із вищою юридичною освітою та стажем роботи у сфері права брати участь у відборі на замі-

щення посад в усіх органах прокуратури;

- перетворення Національної академії прокуратури України на Тренінговий центр прокурорів України;

- підвищення базового посадового окладу прокурора з 12 до 15 прожиткових мінімумів для працездатних осіб. Встановлення обмеження в розмірі 25 % для максимального розміру премії прокурора за результатами календарного року, яка нараховується виключно відповідно до оцінки роботи прокурора;

- встановлення положення, що прокурори, які на день набрання чинності Законом займають посади прокурорів у Генеральній прокуратурі України, регіональних прокуратурах, місцевих прокуратурах, військових прокуратурах можуть бути переведені на посаду прокурора в Офісі Генерального прокурора, обласних прокуратурах, окружних прокуратурах лише у разі успішного проходження ними атестації. Атестація не поширюється на прокурорів Спеціалізованої антикорупційної прокуратури.

- атестація прокурорів проводиться кадровими комісіями, які оцінюють професійну компетентність прокурорів, їх професійну етику та доброчесність;

- атестація прокурорів включає такі етапи: 1) складення іспиту у формі анонімного письмового тестування з метою виявлення рівня знань та умінь у застосуванні закону, відповідності здійснювати повноваження прокурора; 2) проведення співбесіди з метою оцінки відповідності прокурора вимогам професійної компетентності, професійної етики та

добросовісності. Для виявлення рівня володіння практичними знаннями та навичками прокурори виконують письмове практичне завдання. У разі неуспішного проходження атестації прокурор звільняється з посади;

- особи, які не займали посаду прокурора на момент набуття чинності Законом, мають право, за умов наявності вищої юридичної освіти та стажу роботи у сфері права, взяти участь у відкритому конкурсі на вакантні посади прокурора в Офісі Генерального прокурора, обласних прокуратурах, окружних прокуратурах, які з'явилися після звільнення прокурорів за власним бажанням, неуспішного проходження прокурами атестації або з інших підстав;

- тимчасово, до 1 вересня 2021 року, зупиняються повноваження Кваліфікаційно-дисциплінарної комісії прокурорів, і встановлюється, що Генеральний прокурор: затверджує порядок проведення добору кадровими комісіями на зайняття вакантної посади прокурора; визначає порядок заміщення тимчасово вакантних посад прокурорів в органі прокуратури; призначає осіб на адміністративні посади в Офісі Генерального прокурора та на посаду керівника обласної прокуратури (за схваленням Комісії з добору керівного складу органів прокуратури); визначає порядок розгляду дисциплінарних скарг кадровими комісіями про вчинення прокурором дисциплінарного проступку та здійснення дисциплінарного провадження; визначає порядок прийняття рішення кадровими комісіями за результатами дисциплінарного провадження і за наявності підстав, передбачених Законом України

“Про прокуратуру”, про накладення на прокурора дисциплінарного стягнення або рішення про неможливість подальшого перебування особи на посаді прокурора.

Зважаючи на те, що законопроект передбачено істотне зменшення граничної кількості працівників прокуратури та скасування додаткових надбавок прокурорам (крім надбавки за вислугу років і за виконання обов'язків на адміністративній посаді), прийняття законопроекту не потребувало додаткових витрат із Державного бюджету України.

Головне науково-експертне управління ВР, на наш погляд, висловило ряд важливих зауважень [4]. Юридично необґрунтованою є пропозиція законопроекту щодо перейменування Генеральної прокуратури України на Офіс Генерального прокурора. По-перше, слово “офіс” є словом іншомовного походження та не має органічного взаємозв'язку із державною українською мовою. На порталі української мови та культури поняття “офіс” визначається як “установа; контора, канцелярія; представництво компанії, якої-небудь фірми, підприємства; канцелярська служба, службове приміщення”¹. Тобто, вказаний термін не має нічого спільного із сферою правосуддя та системою державних органів в Україні. Однак, якщо для позначення найвищого органу в системі прокуратури України використовувати термін “Офіс Генерального прокурора”, складається враження, що всі інші структурні підрозділи та керівники цього органу

¹ <https://www.slovnyk.ua/index.php?swrd=%D0%BE%D1%84%D1%96%D1%81>

мають лише функції із забезпечення діяльності Генерального прокурора.

Викликала також занепокоєння пропозиція законопроекту щодо зменшення граничної кількості працівників прокуратури з 15 до 10 тисяч осіб (частина перша статті 14 Закону України “Про прокуратуру” у редакції проекту). За даними узагальнених статистичних та аналітичних даних про діяльність органів прокуратури у 2018 році², в Україні упродовж 2018 року слідчими органів Національної поліції розслідувалося 2 056 844 кримінальних проваджень, що за встановленим статтею 37 КПК України правилом вимагає призначення процесуального керівника по кожному з них.

Наразі, виходячи з кількості зареєстрованих проваджень, навантаження на одного лише прокурора досягає:

- у місцевих прокуратурах м. Києва — до 600 проваджень на рік;
- у Броварській місцевій прокуратурі — понад 450 проваджень на рік;
- у місцевих прокуратурах м. Львова — понад 350 проваджень на рік.

Про значне навантаження на слідчих поліції та процесуальних керівників свідчить також залишок кримінальних проваджень станом на 1 січня 2019 року — понад один мільйон, із них у більше ніж 5,5 тисячі проваджень особам повідомлено про підозру.

Зменшення кількості прокурорів до 10 000 осіб неминуче призведе до збільшення і до того не виправданого

навантаження на них. Така ситуація, на наш погляд, суттєво зашкодить реалізації завдань кримінального провадження, зокрема, забезпеченню швидкого, повного та неупередженого розслідування кримінального провадження.

Слід відмітити, що в новій редакції цієї статті виключено вплив органів прокурорського самоврядування на визначення кількості. Таке обмеження повноважень Ради прокурорів України, органу прокурорського самоврядування, може негативно вплинути на роботу усієї системи органів прокуратури в майбутньому. Процес визначення максимальної кількості прокурорських працівників повинен бути обґрунтованим та зважати на навантаження яке лягає на кожного прокурора. Тому перед внесенням таких змін до закону, необхідно було спочатку провести комплексне науково-практичне дослідження щодо навантаження на окремого прокурора залежності від ланки прокурорської системи в якій він працює, та виробити загально-національний стандарт такого навантаження і лише після цього можна було б визначити максимальну межу прокурорських працівників, які є необхідними для повноцінного функціонування системи органів прокуратури.

Не зважаючи на це Комітет з питань правоохоронної діяльності розглянув на своєму засіданні 9 вересня 2019 року надав біля 70 зауважень по тексту законопроекту та ухвалив рішення рекомендувати Верховній Раді України прийняти його за основу та в цілому з подальшим техніко-юридичним доопрацюванням. 10 вересня народні депутати підтрима-

² https://www.gp.gov.ua/ua/vlada.html?_m=publications&_t=rec&id=248318

ли в першому читанні та за основу законопроект про реформу органів прокуратури. За це проголосували 287 народних депутатів. 19 вересня Верховна Рада проголосувала у другому читанні в “турбо режимі” за законопроект про реформу органів прокуратури. За таке рішення проголосували 259 депутатів, проти виступили 23 нардепа від “Європейської солідарності”.

2 жовтня 2019 року, Генеральний прокурор Руслан Рябошапка затвердив Положення про порядок проходження прокурорами атестації на виконання закону “Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо першочергових заходів із реформи органів прокуратури”. Документом встановлюється процедура проходження атестації для прокурорів та слідчих органів прокуратури всіх рівнів. Згідно з документом, прокурори Генеральної, регіональних та місцевих прокуратур, а також підрозділів військової прокуратури можуть до 15 жовтня поточного року включно подати заяву про намір пройти атестацію і переведення на роботу до Офісу Генерального прокурора, обласної або окружної прокуратури.

Атестація проводитиметься відповідними кадровими комісіями у три етапи. За допомогою перших двох буде оцінюватись знання та вміння у застосуванні закону, а також загальні здібності та навички шляхом автоматизованого анонімного тестування. Останній етап — перевірка професійної компетентності і доброчесності на співбесіді, що включатиме також виконання ситуаційного завдання. Кожен етап обов’язково проходитиме за особистої присутності прокурора.

Для проведення співбесіди кадрові комісії вправі отримувати в усіх органах прокуратури, у Раді прокурорів України, секретаріаті Кваліфікаційно-дисциплінарної комісії прокурорів, Національному антикорупційному бюро України, Державному бюро розслідувань, Національному агентстві з питань запобігання корупції, інших органах державної влади будь-яку необхідну для цілей атестації інформацію про прокурора, в тому числі про:

1) кількість дисциплінарних проваджень щодо прокурора у Кваліфікаційно-дисциплінарної комісії прокурорів та їх результати;

2) кількість скарг, які надходили на дії прокурора до Кваліфікаційно-дисциплінарної комісії прокурорів та Ради прокурорів України, з коротким описом суті скарг;

3) дотримання прокурором правил професійної етики та доброчесності: а) відповідність витрат і майна прокурора та членів його сім’ї, а також близьких осіб задекларованим доходам, у тому числі копії відповідних декларацій, поданих прокурором відповідно до законодавства у сфері запобігання корупції;

б) інші дані щодо відповідності прокурора вимогам законодавства у сфері запобігання корупції;

в) дані щодо відповідності поведінки прокурора вимогам професійної етики;

г) матеріали таємної перевірки доброчесності прокурора;

4) інформацію про зайняття прокурором адміністративних посад в органах прокуратури з копіями відповідних рішень.

Фізичні та юридичні особи, органи державної влади і місцевого самоврядування зможуть подавати до відповідної кадрової комісії відомості, які можуть свідчити про невідповідність прокурора критеріям компетентності, професійної етики та доброчесності, які можуть братися до уваги кадровою комісією. Члени комісії можуть навіть враховувати анонімну інформацію, що надійшла від фізичних чи юридичних осіб. Таке повноваження кадрової комісії викликає велике занепокоєння адже, така анонімна інформація про прокурора може бути не об'єктивною і навіть не відповідати дійсності, а її використання може зашкодити позитивному проходженню атестації прокурора.

Співбесіда повинна проходити у формі засідання комісії, підчас якого члени комісії мають право ставити запитання прокурору, з яким проводять співбесіду, щодо його професійної компетентності, професійної етики та доброчесності. А рішення про успішність чи неуспішність проходження атестації прокурором приймається шляхом голосування. Результати атестації будуть оприлюднюватись на офіційному веб-сайті Генеральної прокуратури України (Офісу Генерального прокурора).

1083 прокурора Генеральної прокуратури України до 15 жовтня 2019 р. подало заяви про намір пройти атестацію. Згідно з повідомленням ГПУ, 19 грудня 2019 року закінчився третій завершальний етап атестації прокурорів Генпрокуратури. До цього етапу було допущено 769 прокурорів ГПУ, які вдало пройшли два попередні етапи атестації.

За результатами написання практичного завдання і проходження співбесіди щодо вирішення кадрових комісій 610 прокурорів успішно пройшли третій етап атестації (тобто 56 %), 154 — не успішно, 5 — не з'явилися. Атестація працівників регіональних і місцевих прокуратур почнеться в 2020 році.

11 грудня 2019 р. Кабінет міністрів Постановою № 1155 затвердив схеми посадових окладів прокурорів Офісу Генерального прокурора, обласних, окружних прокуратур та прирівняних до них прокуратур [5]. Оклад генерального прокурора підвищив в 2,5 рази з 37 тис. гривень до 93648 гривень. При цьому, оклад першого заступника генпрокурора встановлений на рівні 89326 гривень, заступника — 86 445 гривень. Оклад начальника департаменту встановлений на рівні 40 тис. гривень, начальника управління — 38,6 тис. гривень, начальника відділу — 36,8 тис. гривень. Оклад прокурора Офісу Генеральної прокуратури становить 28,8 тис. гривень.

Окладів керівника окружних прокуратур становить 32 273 гривень, заступника керівника 29967 гривень, начальника відділу 24204 гривні та прокурора 22764 гривні.

Надати право керівникам органів прокуратури в межах установленого фонду оплати праці установлювати:

- надбавку за інтенсивність праці або за виконання особливо важливої роботи у розмірі до 100 відсотків посадового окладу. У разі несвоєчасного виконання завдань, погіршення якості роботи і порушення трудової дисципліни зазначена надбавка скасовується або розмір її зменшується;

- щомісячну надбавку за вислугу років за наявності стажу роботи: понад один рік у розмірі 10 відсотків, понад три роки — 15 відсотків, понад п'ять років — 18 відсотків, понад 10 років — 20 відсотків, понад 15 років — 25 відсотків, понад 20 років — 30 відсотків, понад 25 років — 40 відсотків, понад 30 років — 45 відсотків, понад 35 років — 50 відсотків посадового окладу;

- надбавку за виконання обов'язків тимчасово відсутнього прокурора, що перебуває на адміністративній посаді, або за вакантною адміністративною посадою — у розмірі 50 відсотків посадового окладу за посадою тимчасово відсутнього прокурора або за вакантною посадою пропорційно додатковому навантаженню.

Виплачувати прокурорам органів прокуратури:

1) надбавку за знання та використання в роботі іноземної мови: однієї європейської — у розмірі 10 відсотків, однієї східної, угро-фінської або африканської — 15 відсотків, двох і більше мов — 25 відсотків посадового окладу;

2) доплату за науковий ступінь доктора філософії (кандидата наук) або доктора наук з відповідної спеціальності — у розмірах відповідно 5 і 10 відсотків посадового окладу;

3) надбавку за почесне звання “заслужений” — у розмірі 5 відсотків посадового окладу.

Генеральний прокурор Руслан Рябошапка наказом № 99-шц від 21 грудня 2019 року визначив структуру Офісу Генерального прокурора. [6] У складі Офісу діятимуть Генеральний прокурор, його перші заступники, заступники, заступник

Генерального прокурора — керівник Спеціалізованої антикорупційної прокуратури, патронатна служба (на правах відділу).

До складу Офісу Генерального прокурора входять департаменти:

- інформаційно-аналітичного та організаційного забезпечення, контролю виконання та перевірок стану організації прокурорської роботи,

- кадрової роботи та державної служби;

- кримінальної політики та аналітики;

- організації і процесуального керівництва досудовим розслідуванням органів поліції і фіскальної служби та у кримінальних провадженнях щодо організованої злочинності;

- нагляду за спеціальними органами правопорядку;

- Спеціалізована прокуратура у сфері нагляду за кримінальними провадженнями про військові злочини та у сфері оборонно-промислового комплексу (на правах Департаменту);

- процесуального керівництва в особливо важливих кримінальних провадженнях;

- процесуального керівництва у кримінальних провадженнях про катування та інші серйозні порушення прав громадян з боку правоохоронних органів;

- процесуального керівництва у кримінальних провадженнях про злочини, вчинені у зв'язку із масовими протестами у 2013–2014 роках;

- представництва інтересів держави в суді;

- Спеціалізована антикорупційна прокуратура (на правах Департаменту);

- Генеральна інспекція (на правах Департаменту);

- нагляду у кримінальних провадженнях щодо злочинів, вчинених в умовах збройного конфлікту;

- міжнародно-правового співробітництва та повернення активів;

- нагляду за додержанням законів при виконанні судових рішень у кримінальних провадженнях, інших заходів примусового характеру у місцях несвободи, а також пробачії;

- планово-фінансової діяльності, бухгалтерського обліку та звітності;

- організації і процесуального керівництва досудовим розслідуванням органів Державного бюро розслідувань;

- інформаційних технологій;

- документального забезпечення;

- логістики, ресурсного та матеріально-технічного забезпечення.

До складу департаментів та управлінь входять відділи.

Офіс Генпрокурора запрацював 2 січня 2020 року.

Висновки. Підводячи підсумки, слід сказати, що зміни передбачені Законом України “Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо першочергових заходів із реформи органів прокуратури” від 19 вересня 2019 року покликані реформувати прокурорську систему в цілому, процес атестації усіх прокурорів покликана очистити органи прокуратури та відновити довіру до них з боку суспільства.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Про прокуратуру. Закон України від 14 жовтня 2014р. №1697-VII.

2. Романенко Є. О. Новий орган у структурі Євросоюзу // Формування ефективних механізмів державного управління та менеджменту в умовах сучасної економіки: теорія і практика : матеріали V Міжнародної науково-практичної конференції 24 листопада 2017 р. / за ред. В. М. Огаренка, О. В. Покатаєвої та ін. Запоріжжя: КПУ, 2017. С. 217–218.

3. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо першочергових заходів із реформи органів прокуратури. Закон України від 19 вересня 2019 року № 113-IX.

4. Висновок на проект Закону України “Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо першочергових заходів із реформи органів прокуратури” https://www.gp.gov.ua/ua/vlada.html?_m=publications&_t=rec&id=248318.

5. Про умови оплати праці прокурорів. Постанова Кабінету міністрів України від 11 грудня 2019 р. № 1155.

6. Про затвердження структури Офісу Генерального прокурора. Генеральна прокуратура України. Наказ від 21 грудня 2019 року № 99-шц.

REFERENCES

1. Zakon Ukrainy “Pro prokuraturu” : vid 14 zhovtnia 2014 r., № 1697-VII [Law of Ukraine “On Public prosecutor's office” from October 14, 2014, № 1697-VII]. (n.d.). zakon.rada.gov.ua. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1697-18> [in Ukrainian].
2. Romanenko Ye. O. (2017). Novyi orhan u strukturi Yevrosoiuzu [A new body in the structure of the European Union]. *Formuvannia efektyvnykh mekhanizmiv derzhavnoho upravlinnia ta menedzhmentu v umovakh suchasnoi ekonomiky: teoriia i praktyka – Forma-*

- tion of effective mechanisms of public administration and management in the modern economy: theory and practice: Proceedings of the 5th International Scientific and Practical Conference.* V. M. Oharenko, O. V. Pokataieva, et al. (eds.). (p. 217–218). Zaporizhzhia: KPU [in Ukrainian].
3. Zakon Ukrainy “Pro vnesennia zmin do deiakykh zakonodavchykh aktiv Ukrainy shchodo pershocherhovykh zakhodiv iz reformy orhaniv prokuratury” : vid 19 veresnia 2019 roku, № 113-IX [Law of Ukraine “Amendments to certain legislative acts of Ukraine on the first priority measures for reform of the prosecutor's office” from September 19, 2019, № 113-IX.]. (n.d.). *zakon.rada.gov.ua*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/113-20> [in Ukrainian].
 4. Vysnovok na proekt Zakonu Ukrainy “Pro vnesennia zmin do deiakykh zakonodavchykh aktiv Ukrainy shchodo pershocherhovykh zakhodiv iz reformy orhaniv prokuratury” [Opinion on the draft Law of Ukraine “On Amendments to Certain Legislative Acts of Ukraine on Priority Measures for the Reform of the Prosecutor's Office”]. (n.d.). *www.gp.gov.ua*. Retrieved from https://www.gp.gov.ua/ua/vlada.html?_m=publications&_t=rec&id=248318 [in Ukrainian].
 5. Postanova Kabinetu ministriv Ukrainy “Pro umovy opłaty pratsi prokuroriv” : vid 11 hrudnia 2019 r., № 1155 [Decree of the Cabinet of Ministers of Ukraine “On the conditions of remuneration of prosecutors” from December 11, 2019, № 1155]. (n.d.). *www.kmu.gov.ua*. Retrieved from <https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-umovi-oplati-praci-prokuroriv-1155-111219> [in Ukrainian].
 6. Nakaz Heneralnoi prokuratury Ukrainy “Pro zatverdzhennia struktury Ofisu Heneralnoho prokurora”: vid 21 hrudnia 2019 roku № 99-shts [Order of General Prosecutor of Ukraine “On Approval of the structure of the Attorney General's Office” from December 21, 2019 № 99-sch]. (n.d.). *old.gp.gov.ua*. Retrieved from https://old.gp.gov.ua/ua/file_downloader.html?_m=fslib&_t=fsfile&_c=download&file_id=208108 [in Ukrainian].