

УДК 347.963**Организационные основы кадрового обеспечения органов
прокуратуры: понятийно-категориальные подходы****Васильева Анастасия Валерьевна**

Старший преподаватель,
кафедра гражданско-правовых дисциплин,
Дальневосточный юридический институт (филиал)
Университета прокуратуры Российской Федерации,
690091, Российская Федерация, Владивосток, ул. Суханова, 8;
e-mail: Vasil'eva@mail.ru

Аннотация

Статья характеризуется комплексным подходом к научно-теоретическому осмыслению наиболее значимых вопросов, связанных с определением правовых и организационных основ работы по кадровому обеспечению органов прокуратуры. Автором предлагаются понятия «кадровое обеспечение органов прокуратуры», «система кадрового обеспечения органов прокуратуры», «этическое обеспечение органов прокуратуры», «цели, задачи кадрового обеспечения органов прокуратуры». Рассмотренные подходы определяют решение научной задачи исследования правовых и организационных основ кадрового обеспечения прокурорской деятельности, имеющей значение для развития теории прокурорской деятельности как отрасли знания. В заключении показано, что совершенствование вопросов правового и организационного кадрового обеспечения в органах прокуратуры обуславливает устранение расширительного толкования отдельных норм федерального законодательства. Создание новых правовых, организационных и теоретических основ кадрового обеспечения – это важный прогрессивный процесс, в котором весомое место занимает исследовательская работа, анализ внутренних потребностей кадрового обеспечения системы органов прокуратуры. Совершенствование правового и организационного кадрового обеспечения в органах прокуратуры обуславливает устранение расширительного толкования отдельных норм федерального законодательства. Реформирование и оптимизация органов прокуратуры должны обязательно проводиться с опорой на результаты глубокого анализа существующих проблемных вопросов, практическую деятельность и передовой опыт коллег, мнения ученых, практиков и ветеранов органов прокуратуры.

Для цитирования в научных исследованиях

Васильева А.В. Организационные основы кадрового обеспечения органов прокуратуры: понятийно-категориальные подходы // Вопросы российского и международного права. 2024. Том 14. № 11А. С. 114-121.

Ключевые слова

Органы прокуратуры, кадровое обеспечение, организация работы, кадры.

Введение

Служба – необходимый, обязательный элемент и условие функционирования любого государственного органа, любой организации. Более того, служба дает направление деятельности органа, выполняет роль рулевого в практическом исполнении полномочий, в движении органа к достижению определенных им целей [Манохин, 1997]. В полной мере это относится и к службе в органах прокуратуры.

Актуальность темы исследования обусловлена необходимостью совершенствования деятельности органов прокуратуры в свете реализации задач реформирования государственной службы.

Объектом исследования является совокупность правоотношений, складывающихся при организации и осуществлении кадрового обеспечения органов прокуратуры.

Происходящие в стране изменения, связанные с подписанием законов о ратификации договоров о принятии Донецкой и Луганской народных республик (далее – ДНР, ЛНР), а также Запорожской и Херсонской областей в состав Российской Федерации позволяют говорить об увеличении количества субъектов в Российской Федерации, что, бесспорно, скажется и на кадровом обеспечении органов и организаций прокуратуры.

В настоящее время Указом Президента Российской Федерации установлена общая штатная численность органов прокуратуры в количестве 54 198 единиц [Указ Президента РФ от 07 ноября 2022 г. № 802, [www](http://www.kremlin.ru)].

За последние годы законодательно ведется активный поиск наиболее эффективных способов регулирования кадровых, трудовых и иных непосредственно связанных с ними отношений прокурорских работников.

Основная часть

От уровня организации работы с кадрами, правильного подбора, расстановки и воспитания прокурорских работников зависит успешное выполнение стоящих перед органами прокуратуры целей по обеспечению верховенства закона, единства и укрепления законности, защиты прав и свобод человека и гражданина, а также охраняемых законом интересов общества и государства.

Качество кадрового обеспечения определяется уровнем профессионализма как кадровых работников, так и кандидатов на должности в органах прокуратуры, а также морально-психологической подготовкой вышеуказанных лиц, что необходимо для эффективного осуществления основных функций прокуратуры.

Кадровое обеспечение органов прокуратуры не нашло достаточно полного освещения в научной и учебной литературе. Проводимые исследования в основном касались вопросов организации работы в прокуратуре и совершенно недостаточно велись с точки зрения использования кадрового потенциала, призванного обеспечить содержательную часть деятельности органов прокуратуры. Однако полномочия прокуроров руководителей и кадровых подразделений были предметом отдельного рассмотрения автора [Васильева, 2019].

Автором исследования предлагается и впервые вводится в научный оборот определение понятия «кадровое обеспечение органов прокуратуры», которое необходимо понимать как профессиональную целенаправленную деятельность работников органов прокуратуры, основанную на Конституции Российской Федерации, Федеральном законе «О прокуратуре Российской Федерации», иных федеральных законах, международных правовых актах, указах

Президента Российской Федерации, организационно-распорядительных документах Генерального прокурора Российской Федерации, включающую организацию и осуществление работы в отношении абитуриентов, кандидатов для трудоустройства, студентов (в том числе обучающихся в военных учебных центрах), пенсионеров органов прокуратуры, прокуроров, погибших (умерших) в связи с исполнением служебных обязанностей, прокурорских работников, государственных гражданских служащих, работников, замещающих должности, не являющиеся должностями федеральной государственной гражданской службы, и работников, осуществляющих профессиональную деятельность по профессиям рабочих, по подбору, расстановке, учету и воспитанию высокопрофессиональных кадров, созданию и реализации условий для прохождения службы, присвоению классных чинов, воинских званий, аттестации, поощрению, дисциплинарной ответственности, профессиональной подготовке и переподготовке кадров, материальному, пенсионному, методическому и документационному обеспечению, этическому обеспечению, противодействию коррупции, освобождению от должностей и увольнению [Васильева, 2024, 219-220].

Субъекты кадрового обеспечения органов прокуратуры – должностные лица органов прокуратуры, реализующие в пределах установленной компетенции полномочия в сфере кадрового обеспечения – Генеральный прокурор РФ, заместители Генерального прокурора РФ, начальники управлений Генеральной прокуратуры РФ (в том числе в федеральных округах, заместители), прокуроры субъектов РФ и приравненные к ним прокуроры (заместители), прокуроры городов и районов (заместители), прокуроры городов и районов военных и специализированных прокуратур (заместители), работники Главного управления кадров Генеральной прокуратуры РФ, работники кадровых подразделений органов прокуратуры (в том числе работники, осуществляющие служебные проверки), работники, должностные полномочия которых связаны с обеспечением собственной безопасности и физической защиты прокуратур субъектов РФ, приравненных к ним военных и иных специализированных прокуратур и должностные лица, назначенные наставниками.

Система («целое, составленное из частей; соединение») – множество элементов, находящихся в отношениях и связях друг с другом, которое образует определенную целостность, единство. Потребность в использовании термина «система» возникает в тех случаях, когда нужно подчеркнуть что-то, что является большим, сложным, неполностью сразу понятным, при этом целым, единым [Даль, 2009].

Если обратиться к словарю С.И. Ожегова, то под понятием «система» в различных сферах проявления понимается следующее: «определенный порядок в расположении и связи действий», «нечто целое, представляющее собой единство закономерно расположенных и находящихся во взаимной связи частей», «совокупность организаций, однородных по своим задачам, или учреждений, организационно объединенных в одно целое», «техническое устройство, конструкция» [Ожегов, Шведова, [www](http://www.ozhegov.net)].

Традиционно кадровое обеспечение органов прокуратуры рассматривается в качестве постоянно развивающейся системы, элементами которой выступают основные направления, этапы, принципы, виды и формы работы с кадрами. При этом основное назначение этой системы состоит в обеспечении деятельности прокуратуры путем создания оптимальных организационных условий для формирования и успешного функционирования высокопрофессионального кадрового состава органов и организаций прокуратуры, способного достигать цели, определенные Федеральным законом от 17.01.1992 № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» (далее – Закон о прокуратуре).

Работа системы органов прокуратуры, в том числе и кадровая, строится на установлении между органами, подразделениями и работниками устойчивых взаимосвязей, определении целей и задач их деятельности, функций, полномочий, на создании необходимых условий, а также обеспечении эффективного взаимодействия.

Рассмотрение сущности той или иной деятельности принято начинать с выяснения ее целей, поскольку целеполагание составляет смыслообразующее содержание практики, состоящее в формировании цели и ее воплощении в объективно-реальном результате деятельности.

Рассматривая деятельность по кадровому обеспечению в качестве составной части прокурорской деятельности Российской Федерации, представляется обоснованным использовать применительно к ней такие категории, как цель и задача указанной деятельности, тем самым в определенной мере распространив на нее традиционный для науки прокурорского надзора понятийный аппарат.

Для обеспечения необходимой эффективности организации работы на данном направлении автором предложено в качестве цели деятельности по кадровому обеспечению органов прокуратуры рассматривать обеспечение прокурорской системы работниками соответствующей квалификации, отвечающими установленным законодательством требованиям и способными обеспечивать эффективное осуществление прокурорской деятельности на всех уровнях и направлениях.

Представляется правильным под задачей кадрового обеспечения понимать комплекс взаимосвязанных мероприятий, направленных на формирование, развитие и эффективное использование кадрового потенциала прокуратуры для обеспечения выполнения ее функций, определенных Конституцией Российской Федерации и Законом о прокуратуре.

Содержание работы с кадрами в основном выражается в осуществлении правильного отбора, расстановки и воспитания кадров. Наряду с этим, кадровое обеспечение предполагает выполнение и других видов работы, непосредственно направленных на формирование высокопрофессионального кадрового состава прокуратуры [Капинус, Кехлерова, 2019].

В качестве составных частей (направлений) кадрового обеспечения прокуратуры, выделяемых с учетом этапов, форм и принципов данной деятельности, следует рассматривать организацию, взаимодействие и обеспечение работы, направленной на формирование и успешное функционирование высокопрофессионального кадрового состава работников прокуратуры с учетом возложенных на них законом полномочий».

С учетом того, что в органах и организациях прокуратуры помимо прокурорских работников установлены должности федеральной государственной гражданской службы, а также должности работников, замещающих должности, не являющиеся должностями федеральной государственной гражданской службы, и работников, осуществляющих профессиональную деятельность по профессиям рабочих, целесообразно рассматривать характеристики направлений кадрового обеспечения также с учетом особенностей данных категорий.

Представляется правильным классифицировать направления кадрового обеспечения органов прокуратуры следующим образом: профессиональные направления; организационные направления; поддерживающие (обеспечительные) направления.

Профессиональные направления кадрового обеспечения органов прокуратуры отражают механизм построения и функционирования кадрового аппарата и его звеньев.

К ним можно отнести планирование кадрового обеспечения; оценку работы кадровых структур; учет кадров и отчетность о работе с кадрами; организацию работы по

противодействию коррупции в органах прокуратуры; консультирование работников по вопросам прохождения службы, гражданской службы, трудовой деятельности (в том числе рассмотрение обращений).

Организационные направления кадрового обеспечения органов прокуратуры касаются процедур прохождения государственной службы, государственной гражданской службы, трудовой деятельности.

К ним можно отнести отбор, расстановку, ротацию кадров; воспитательную работу (в том числе государственно-патриотическое воспитание); работу с кадровым резервом; работу с молодыми специалистами; аттестацию работников прокуратуры; работу по присвоению классных чинов; организацию наставничества; психологическое и этическое обеспечение служебной деятельности работников органов прокуратуры; подготовку, повышение квалификации и профессиональную переподготовку работников прокуратуры; подготовку научно-педагогических кадров высшей квалификации; организацию работы по проведению служебных проверок; воинский учет (мобилизационную подготовку).

Поддерживающие (обеспечительные) направления кадрового обеспечения органов прокуратуры: информационно-аналитическое обеспечение кадровой работы; делопроизводственное обеспечение кадровой работы; пенсионное обеспечение прокурорских работников и федеральных государственных гражданских служащих; социальное обеспечение работников органов прокуратуры, пенсионеров и ветеранов прокуратуры.

Каждое конкретное направление кадрового обеспечения отражает лишь какую-то одну связь – отношение, присущее государственной службе, государственной гражданской службе, трудовой деятельности. Но вместе, будучи взаимосвязанными и взаимообусловленными, они определяют организацию и функционирование службы, трудовой деятельности как системы.

Важно отметить, что для конкретного работника в органах прокуратуры направления выступают этапами трудовой деятельности, которые можно разделить на обязательные и факультативные (дополнительные).

По результатам опроса (500 респондентов) путем анкетирования прокурорских работников к числу значимых направлений кадровой работы можно отнести отбор, расстановку и воспитание кадров – 102 опрошенных, аттестацию работников прокуратуры – 207 опрошенных, работу с кадровым резервом – 50 опрошенных, подготовку, повышение квалификации и профессиональную переподготовку работников прокуратуры – 100 опрошенных. Автором проведено анкетирование 500 прокурорских работников органов прокуратуры Российской Федерации – слушателей факультета повышения квалификации Санкт-Петербургского юридического института (филиала) Университета прокуратуры Российской Федерации в 2018–2023 годах.

Рассмотренные направления кадрового обеспечения, находясь во взаимосвязи, дополняя друг друга, позволяют развивать новые подходы в кадровой политике всей системы прокуратуры РФ, способствовать успешному выполнению работниками прокуратуры своих служебных обязанностей.

Дальнейший содержательный анализ и исследование каждого из названных направлений позволят не только выявить проблемные вопросы в части практической реализации целей и задач кадрового обеспечения системы прокуратуры, но и определить наиболее актуальные направления дальнейших исследований теоретико-прикладного характера. В свою очередь, найденные решения будут способствовать разработке новых и совершенствованию имеющихся подходов в кадровой политике и кадровой работе.

Вместе с тем для полного определения системной составляющей кадрового обеспечения органов прокуратуры целесообразно рассмотреть вопрос этического обеспечения в органах прокуратуры, которое является одним из организационных направлений кадрового обеспечения органов прокуратуры.

С учетом анализа норм федерального законодательства и организационно-распорядительных документов Генерального прокурора Российской Федерации, этическое обеспечение органов прокуратуры можно рассматривать как комплекс мероприятий прокурорских работников, государственных гражданских служащих, работников, замещающих должности, не являющиеся должностями федеральной государственной гражданской службы, и работников, осуществляющих профессиональную деятельность по профессиям рабочих по реализации и осуществлению: правил поведения в служебной (трудовой) и внеслужебной (бытовой) деятельности, установленных федеральными законами, организационно-распорядительными документами Генерального прокурора РФ и общепринятыми нормами морали и нравственности, основанными на принципах законности, справедливости, независимости, объективности, честности и гуманизма; соблюдении запретов, ограничений, обязанностей, осуществление контроля, оценки и применение мер воздействия в отношении названных лиц субъектами кадрового обеспечения.

Оценка этических качеств кадров органов прокуратуры является составной частью работы в рамках этического обеспечения органов прокуратуры.

Заключение

В завершение отметим, что совершенствование вопросов правового и организационного кадрового обеспечения в органах прокуратуры обуславливает устранение расширительного толкования отдельных норм федерального законодательства.

Создание новых правовых, организационных и теоретических основ кадрового обеспечения – это важный прогрессивный процесс, в котором весомое место занимает исследовательская работа, анализ внутренних потребностей кадрового обеспечения системы органов прокуратуры.

Совершенствование правового и организационного кадрового обеспечения в органах прокуратуры обуславливает устранение расширительного толкования отдельных норм федерального законодательства.

Реформирование и оптимизация органов прокуратуры должны обязательно проводиться с опорой на результаты глубокого анализа существующих проблемных вопросов, практическую деятельность и передовой опыт коллег, мнения ученых, практиков и ветеранов органов прокуратуры.

В качестве возможных путей совершенствования кадрового обеспечения прокуратуры, опирающихся на научные подходы и передовой опыт в управлении кадрами, представляется предложить следующее:

1. Совершенствование системы отбора и подбора кадров.
2. Развитие системы профессионального обучения и повышения квалификации.
3. Совершенствование системы мотивации и стимулирования.
4. Совершенствование организационно-управленческих аспектов кадрового обеспечения.
5. Риск-ориентированный подход в кадровом обеспечении.

Предложенные автором подходы по совершенствованию правового и организационного регулирования данных правоотношений позволят обеспечить повышение эффективности

кадрового обеспечения органов прокуратуры на современном этапе и имеют научное значение для развития теории прокурорской деятельности как отрасли знания.

Библиография

1. Васильева А.В. Актуальные проблемы выбора средств при реализации полномочий по осуществлению кадрового обеспечения в органах прокуратуры // Средства прокурорской деятельности: проблемы теории и практики: монография. М.: РУСАЙНС, 2019. С. 220-230.
2. Васильева А.В. Организация кадрового обеспечения органов прокуратуры // Коршунова О.Н. и др. Организация деятельности прокуратуры: учебное пособие. СПб.: Санкт-Петербургский юридический институт (филиал) Университета прокуратуры Российской Федерации, 2024. С. 217-233.
3. Даль В.И. Толковый словарь живого великорусского языка: избр. ст.; совмещ. ред. изд. В.И. Даля и И.А. Бодуэна де Куртенэ. М.: ОЛМА Медиа Групп, 2009.
4. Капинус О.С., Кехлерова С.Г. (ред.) Настольная книга прокурора. 5-е изд., перераб. и доп. М.: Юрайт, 2019. 552 с.
5. Манохин В.М. Служба и служащий в Российской Федерации: правовое регулирование. М.: Юрист, 1997.
6. О штатной численности органов прокуратуры Российской Федерации: указ Президента РФ от 07 ноября 2022 г. № 802 // СПС «КонсультантПлюс».
7. Ожегов С.И., Шведова Н.Ю. Толковый словарь русского языка. URL: <https://classes.ru/all-russian/russian-dictionary-Ozhegov-term-31868.htm>.

Organizational basis of staffing of the prosecutor's office: conceptual and categorical approaches

Anastasiya V. Vasil'eva

Senior Lecturer,
Department of Civil Law Disciplines,
Far Eastern Law Institute (branch)
University of the Prosecutor's Office
of the Russian Federation,
690091, 8 Sukhanova str., Vladivostok, Russian Federation;
e-mail: Vasil'eva@mail.ru

Abstract

The presented article is characterized by a comprehensive approach to the scientific and theoretical understanding of the most significant issues related to the definition of the legal and organizational foundations for the staffing of the prosecutor's office. The author suggests the concepts of "staffing of the prosecutor's office", "the system of staffing of the prosecutor's office", "ethical support of the prosecutor's office", "goals, objectives of staffing the prosecutor's office." The considered approaches determine the solution of the scientific task of researching the legal and organizational foundations of personnel support for prosecutorial activities, which is important for the development of the theory of prosecutorial activity as a branch of knowledge. In conclusion, it is shown that the improvement of the issues of legal and organizational personnel support in the prosecutor's office determines the elimination of the broad interpretation of certain norms of federal legislation. The creation of new legal, organizational and theoretical foundations for personnel support is an important progressive process in which research work and analysis of the internal needs

for personnel support of the prosecutor's office system play a significant role. The improvement of legal and organizational personnel support in the prosecutor's office determines the elimination of the broad interpretation of certain norms of federal legislation. Reform and optimization of the prosecutor's office must necessarily be carried out based on the results of an in-depth analysis of existing problematic issues, practical activities and best practices of colleagues, opinions of scientists, practitioners and veterans of the prosecutor's office.

For citation

Vasil'eva A.V. (2024) Organizatsionnye osnovy kadrovogo obespecheniya organov prokuratury: ponyatiino-kategorial'nye podkhody [Organizational basis of staffing of the prosecutor's office: conceptual and categorical approaches]. *Voprosy rossiiskogo i mezhdunarodnogo prava* [Matters of Russian and International Law], 14 (11A), pp. 114-121.

Keywords

Prosecutor's office, staffing, concepts, organization of work, personnel.

References

1. Dal' V.I. (2009) *Tolkovyi slovar' zhivogo velikorusskogo yazyka: izbr. st.; sovmeshch. red. izd. V.I. Dal'ya i I.A. Boduena de Kurtene* [Explanatory Dictionary of the Living Great Russian Language: selected articles; combined ed. pub. V.I. Dahl and I.A. Baudouin de Courtenay]. Moscow: OLMA Media Grupp,.
2. Kapinus O.S., Kekhlerova S.G. (eds.) (2019) *Nastol'naya kniga prokurora* [Handbook of the prosecutor], 5th ed. Moscow: Yurait Publ.
3. Manokhin V.M. (1997) *Sluzhba i sluzhashchii v Rossiiskoi Federatsii: pravovoe regulirovanie* [Service and employee in the Russian Federation: legal regulation]. Moscow: Yurist" Publ.
4. O shtatnoi chislennosti organov prokuratury Rossiiskoi Federatsii: ukaz Prezidenta RF ot 07 noyabrya 2022 g. № 802 [On the staffing level of the prosecutor's office of the Russian Federation: decree of the President of the Russian Federation of November 7, 2022 No. 802]. *SPS «Konsul'tantPlyus»* [SPS Consultant].
5. Ozhegov S.I., Shvedova N.Yu. *Tolkovyi slovar' russkogo yazyka* [Explanatory dictionary of the Russian language]. Available at: <https://classes.ru/all-russian/russian-dictionary-Ozhegov-term-31868.htm>.
6. Vasil'eva A.V. (2019) Aktual'nye problemy vybora sredstv pri realizatsii polnomochii po osushchestvleniyu kadrovogo obespecheniya v organakh prokuratury [Actual problems of choosing means when implementing powers to implement personnel support in the prosecutor's office]. *Sredstva prokurorskoj deyatel'nosti: problemy teorii i praktiki: monografiya* [Means of prosecutorial activity: problems of theory and practice: monograph]. Moscow: RUSAINS, S. 220-230.
7. Vasil'eva A.V. (2024) Organizatsiya kadrovogo obespecheniya organov prokuratury [Organization of staffing of prosecutor's offices]. In: Korshunova O.N. et al. *Organizatsiya deyatel'nosti prokuratury: uchebnoe posobie* [Organization of the activities of the prosecutor's office: a textbook]. Saint Petersburg: St. Petersburg Law Institute (branch) of the University of the Prosecutor's Office of the Russian Federation, pp. 217-233.