

АНАЛІЗ ПРОБЛЕМИ

2.1.5. Внутрішні управлінські процеси в органах прокуратури не завжди є прозорими та ефективними

Управлінські процеси в органах прокуратури не завжди є прозорими та ефективними. До причин, що зумовлюють існування даної проблеми, належать:

- недосконала система оцінювання якості роботи прокурорів;
- неякісне законодавче регулювання підстав притягнення прокурора до дисциплінарної відповідальності, гарантій незалежності та ефективного функціонування органу, що здійснює дисциплінарне провадження, процедури розгляду дисциплінарної скарги та застосування дисциплінарних стягнень.

1. GRECO рекомендувала запровадити у законодавчому порядку регулярні оцінки виконання службових обов'язків прокурорів в органах прокуратури (включно з органами прокурорського самоврядування) на основі заздалегідь встановлених і об'єктивних критеріїв, забезпечуючи при цьому, що прокурори матимуть достатні можливості для участі в процесі оцінювання¹. З 2020 року регулярні оцінки виконання службових обов'язків прокурорів в органах прокуратури здійснювались відповідно до Тимчасового положення про систему оцінювання якості роботи прокурорів та преміювання прокурорів, затвердженого Наказом Генерального прокурора від 30.10.2020 № 503², а з 01.01.2023 здійснюється згідно з Положенням про систему оцінювання якості роботи прокурорів, затвердженого Наказом Генерального прокурора від 29.12.2021 № 407 (далі – Положення)³.

З огляду на зазначене, а також визначені у п. 3.1.5. Антикорупційної стратегії на 2021–2025 роки очікувані стратегічні результати, у *Державній антикорупційній програмі на 2023–2025 роки* передбачено такі рішення:

- запровадити електронну систему оцінки якості роботи прокурорів, яка має бути інтегрована до електронної системи управління персоналом (e-HR);
- оцінити прозорість та дієвість системи оцінювання якості роботи прокурорів за допомогою експертного опитування фахівців у сферах діяльності органів правопорядку та прокуратури

2. У свою чергу, *неякісне законодавче регулювання підстав притягнення прокурора до дисциплінарної відповідальності* полягає у нечіткому формулюванні дисциплінарних проступків, які стосуються поведінки прокурорів і дотримання ними етичних норм, на чому наголошувалось у Рекомендації XXIX GRECO в рамках четвертого раунду оцінювання⁴.

¹ Другий Звіт-оцінка відповідності щодо України у рамках четвертого раунду оцінювання, який стосується запобігання корупції серед народних депутатів, суддів і прокурорів [Електронний ресурс]. – 2021. – Режим доступу до ресурсу: <https://rm.coe.int/fourth-evaluation-round-corruption-prevention-in-respect-of-members-of/1680a64e60>.

² Тимчасове положення про систему оцінювання якості роботи прокурорів та преміювання прокурорів, затверджене Наказом Генерального прокурора від 30.10.2020 № 503 [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0503905-20/paran10#n10>.

³ Положення про систему оцінювання якості роботи прокурорів, затверджене Наказом Генерального прокурора від 29 грудня 2021 року № 407 [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0407905-21#Text>.

⁴ Другий Звіт-оцінка відповідності щодо України у рамках четвертого раунду оцінювання, який стосується запобігання корупції серед народних депутатів, суддів і прокурорів [Електронний ресурс]. – 2021. – Режим доступу до ресурсу: : <https://rm.coe.int/fourth-evaluation-round-corruption-prevention-in-respect-of-members-of/1680a64e60>.

Попри те, що поняття «дій, що порочать звання прокурора...» розкрито в Порядку організації роботи з питань внутрішньої безпеки в органах прокуратури України, GRECO зазначає, що залишається потреба для юридичного уточнення підстав для притягнення до дисциплінарної відповідальності прокурорів⁵.

Крім того, відсутність чітко визначеного на законодавчому рівні переліку видів дисциплінарних проступків, вчинення яких прокурором тягне за собою застосування такого виду дисциплінарного стягнення як звільнення з посади в органах прокуратури, може зумовлювати необґрунтоване та свавільне його застосування.

Важливо також звернути увагу на проблемні аспекти законодавчого регулювання відмови у відкритті дисциплінарного провадження. Так, за наявними даними, у період 2017-2018 рр. за результатом перевірки відомостей щодо 70% скарг було відмовлено у відкритті дисциплінарних проваджень⁶. Однак ця інформація не була опублікована на офіційному вебсайті органу, що здійснює дисциплінарне провадження. При цьому відповідно до чинних законодавчих положень скаржник не має можливості оскаржити відмову у відкритті дисциплінарного провадження⁷.

З огляду на зазначені вище причини існування проблемних аспектів здійснення дисциплінарного провадження щодо прокурорів, а також визначені у п. 3.1.5. Антикорупційної стратегії на 2021–2025 роки очікувані стратегічні результати, у *Державній антикорупційній програмі на 2023–2025 роки* передбачено такі законодавчі рішення:

- 1) оптимізації підстав для дисциплінарної відповідальності прокурорів;
- 2) надання чітких формулювань дисциплінарних проступків, які стосуються поведінки прокурорів та дотримання ними правил прокурорської етики;
- 3) визначення переліку конкретних відомостей, які повинна містити дисциплінарна скарга про вчинення прокурором дисциплінарного проступку, запровадження механізму повернення дисциплінарної скарги;
- 4) розширення переліку дисциплінарних стягнень з метою підвищення їх пропорційності та ефективності, а також передбачення загальних умов їх застосування, обставин, що пом'якшують та обтяжують відповідальність прокурора;
- 5) уточнення вичерпного переліку підстав для звільнення прокурорів, видів дисциплінарних стягнень, строків притягнення прокурорів до дисциплінарної відповідальності.

⁵ Звіт-оцінка відповідності щодо України у рамках четвертого раунду оцінювання, який стосується запобігання корупції серед народних депутатів, суддів і прокурорів [Електронний ресурс]. – 2019. – Режим доступу до ресурсу: <https://nazk.gov.ua/wp-content/uploads/2020/03/Greko.pdf>.

⁶ Дисциплінарна відповідальність прокурорів в Україні [Електронний ресурс] / О. Банчук, М. Каменів, Є. Крапивін та ін.]. – 2019. – Режим доступу до ресурсу: <https://pravo.org.ua/books/dystsyplinarna-vidpovidalnist-prokuroriv-v-ukrayini/>.

⁷ Дисциплінарна відповідальність прокурорів в Україні [Електронний ресурс] / О. Банчук, М. Каменів, Є. Крапивін та ін.]. – 2019. – Режим доступу до ресурсу: <https://pravo.org.ua/books/dystsyplinarna-vidpovidalnist-prokuroriv-v-ukrayini/>.