**ЗАХОДИ**

**з виконання** **Державної антикорупційної програми на 2023–2025 роки**

| **Найменування та зміст заходу** | **Строки виконання** | **Виконавці** | **Зауваження та пропозиції** |
| --- | --- | --- | --- |
| **Дата початку** | **Дата завершення** |
| **І. ПІДВИЩЕННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ СИСТЕМИ ЗАПОБІГАННЯ І ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ** |
| **1.6. Захист викривачів корупції** |
| **Проблема 1.6.3. Захист викривачів не здійснюється належним чином через недостатню інституційну спроможність уповноважених на це органів та недоліки в законодавчому регулюванні** |
| **Очікуваний стратегічний результат 1.6.3.1. Національне агентство та інші уповноважені органи (підрозділи) в межах повноважень належно здійснюють на практиці захист викривачів завдяки:** **моніторингу діяльності уповноважених підрозділів (осіб) з питань запобігання та виявлення корупції щодо роботи з викривачами;****належній координації між органами, уповноваженими на забезпечення захисту викривачів;****належному рівню правового захисту викривачів;****сприянню у забезпеченні надання викривачам психологічної допомоги** |
| 1.6.3.1.3. Прийняття розпорядчого акта Офісу Генерального прокурора, яким передбачено надання Національному агентству доступу до Єдиного реєстру досудових розслідувань | січень2023 р. | квітень 2023 р. | Офіс Генерального прокурора (за згодою)Національне агентство | Відповідно до п. 2 Положення про Єдиний реєстр досудових розслідувань, порядок його формування та ведення, затвердженого наказом Генерального прокурора України від 30.06.2020 року № 298 (далі - Положення № 298), ЄРДР – це створена за допомогою автоматизованої системи електронна база даних, відповідно до якої здійснюються збирання, зберігання, захист, облік, пошук, узагальнення даних, які використовуються для формування звітності, а також надання інформації про відомості, внесені до Реєстру, з дотриманням вимог кримінального процесуального законодавства та законодавства, яким врегульовано питання захисту персональних даних та доступу до інформації з обмеженим доступом.Відповідно до п. 3 указаного Положення ЄРДР утворений та ведеться відповідно до вимог КПК України з метою забезпечення: реєстрації кримінальних правопорушень (проваджень) та обліку прийнятих під час досудового розслідування рішень, осіб, які їх учинили, та результатів судового провадження; оперативного контролю за додержанням законів під час проведення досудового розслідування; аналізу стану та структури кримінальних правопорушень, вчинених у державі; інформаційно-аналітичного забезпечення правоохоронних органів.Крім того, приписами п. 9 згаданого Положення передбачено, що користувачами ЄРДР є: керівники органів прокуратури, органів досудового розслідування та органів дізнання; прокурори; слідчі органів поліції, безпеки, органів, що здійснюють контроль за додержанням податкового законодавства, та Державного бюро розслідувань, детективи Національного антикорупційного бюро України; дізнавачі підрозділів дізнання органів поліції, безпеки, органів, що здійснюють контроль за додержанням податкового законодавства, та органів Державного бюро розслідувань, а також уповноважені особи інших підрозділів зазначених органів; інші уповноважені особи органів прокуратури, поліції, безпеки, органів, що здійснюють контроль за додержанням податкового законодавства, Державного бюро розслідувань та Національного антикорупційного бюро України, які виконують функції з інформаційно- аналітичного забезпечення правоохоронних органів та ведення спеціальних обліків (оперативних, оперативно-облікових, дактилоскопічних тощо) відповідно до чинного законодавства.Зауважуємо, що Національне агентство з питань запобігання корупції є центральним органом виконавчої влади зі спеціальним статусом та не має повноважень органу досудового слідства і дізнання та здійснення нагляду за додержанням законів під час проведення досудового розслідування, а тому процесуального статусу сторони кримінального провадження не має.З огляду на викладене надання Національному агентству з питань запобігання корупції доступу до ЄРДР **суперечитиме приписам Положення** №298, а також положенням кримінального процесуального законодавства, зокрема **ст. 222 КПК України**.Крім того зазначаємо, що з метою належного захисту викривачів, п. 9 статті 214 КПК України передбачено, що слідчий, дізнавач протягом 24 годин з моменту внесення відповідних відомостей до Єдиного реєстру досудових розслідувань у письмовій формі повідомляє Національне агентство з питань запобігання корупції про початок досудового розслідування за участю викривача, підставу початку досудового розслідування та інші відомості, передбачені частиною п’ятою цієї статті. |
| **ІІ. ЗАПОБІГАННЯ КОРУПЦІЇ У ПРІОРИТЕТНИХ СФЕРАХ** |
| **2.1. Справедливий суд, прокуратура та органи правопорядку** |
| **Проблема 2.1.5. Внутрішні управлінські процеси в органах прокуратури не завжди є прозорими та ефективними** |
| **Очікуваний стратегічний результат 2.1.5.1. Запроваджено електронну систему управління персоналом, прозору та дієву систему оцінки якості роботи прокурорів, спираючись на результати якої приймаються кадрові та управлінські рішення, а також рішення про преміювання** |
| 2.1.5.1.1. Розроблення проекту Положення про електронну систему індивідуального оцінювання якості роботи прокурорів, яким, зокрема, встановлено, що:1) під час проведення індивідуальної чергової, позачергової або повторної оцінки прокурорів оцінювання відбувається за такими критеріями: доброчесність, професійні компетенції, функціональні компетенції, управлінські компетенції (для керівників), а також результативність роботи;2) методами індивідуального оцінювання є: комп’ютерне тестування; оцінка «методом 360» (тобто анонімний збір інформації про прокурора від інших прокурорів та працівників прокуратури, з якими він взаємодіє під час виконання службових обов’язків); співбесіда з комісією оцінювання;3) оцінювання за критеріями доброчесності, професійних компетенцій, функціональних компетенцій, управлінських компетенцій (для керівників) прокурорів відбувається в рамках кожного із методів оцінювання, а критерій результативності роботи прокурора - оцінюється за допомогою комп’ютерного аналізу статистичних даних щодо кожного прокурора;4) під час співбесіди кожен член комісії з індивідуального оцінювання прокурорів виставляє бали щодо кожного критерію індивідуального оцінювання прокурора;5) до складу кожної комісії з індивідуального оцінювання входять прокурори, визначені випадковим чином електронною системою оцінки серед прокурорів, які мають найвищий рейтинг за результатами оцінювання;6) за результатами індивідуального оцінювання кожен прокурор отримує в електронній системі оцінки свій рейтинг оцінювання, який складається із: а) загальної оцінки відповідності прокурора займаній посаді; б) загального потенціалу професійного розвитку прокурора;7) рейтинг оцінювання прокурорів формується у балах, за єдиним програмним алгоритмом, і виключно електронною системою оцінки - на підставі внесених до неї отриманих прокурором балів щодо кожного критерію в результаті тестування, оцінки «методом 360», співбесіди, а також даних щодо результативності;8) під час формування рейтингу, питома вага балів, отриманих прокурором за кожним із критеріїв оцінки, є однаковою; узагальнені та неперсоніфіковані дані рейтингу публікуються на вебсайті Офісу Генерального прокурора;9) електронна система оцінки на підставі отриманих даних також формує щодо кожного прокурора рекомендації таких категорій: а) щодо проходження певної програми навчання у Тренінговому центрі прокурорів; б) щодо можливості переведення прокурора до органу прокуратури вищого рівня або призначення прокурора на адміністративну посаду; в) щодо можливої невідповідності прокурора займаній посаді; г) щодо надання (не надання) прокурору щорічної премії;10) прокурор, щодо якого проведено індивідуальне оцінювання, має право оскаржити результати такого оцінювання за визначеною Положенням процедурою | січень 2023 | квітень 2023 | ОГП (за згодою) | Так, відповідно до частини 2 статті 19 Конституції України органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов’язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України.Відповідно до Конституції України положення про прокуратуру включені до розділу VIII «Правосуддя». У пункті 14 статті 92 Основного Закону України закріплено, що організація і діяльність прокуратури визначаються виключно законами України. Правові засади організації і діяльності прокуратури та порядок здійснення прокурорського самоврядування визначено Законом України «Про прокуратуру» (далі – Закон).Державна антикорупційна програма спрямована на розв’язання проблем, визначених в антикорупційній стратегії на 2021-2025 роки (далі - Антикорупційна стратегія), затвердженій Законом України від 20.06.2022 «Про засади державної антикорупційної політики на 2021-2025 роки.Підґрунтям щодо визначених антикорупційних заходів відповідно до ч. 2 ст. 19 Закону України «Про запобігання корупції» при формуванні антикорупційної програми має бути аналіз оцінки корупційних ризиків у діяльності органу, установи, організації, причини, що їх породжують та умови, що їм сприяють.Результати опрацювання заходів та очікуваних стратегічних результатів з виконання Державної антикорупційної програми на 2023-2025 роки свідчать про те, що проблема, окреслена пунктом 2.1.5 належним чином не обгрунтована.Так, пунктом 3.1.5. Антикорупційної стратегії окреслено проблему - внутрішні управлінські процеси в органах прокуратури не завжди є прозорими та ефективними та визначено одним з очікуваних стратегічні результатів запровадження електронної системи управління персоналом, прозорої та дієвої системи оцінки якості роботи прокурорів, спираючись на результати якої приймаються кадрові та управлінські рішення, а також рішення про преміювання.Очікуваним стратегічним результатом за пунктом 2.1.5.1 є запровадження електронної системи управління персоналом, прозорої та дієвої системи оцінки якості роботи прокурорів, спираючись на результати якої приймаються кадрові та управлінські рішення, а також рішення про преміювання. Показником (індикатором) досягнення цього результату є затвердження Генеральним прокурором Положення про електронну систему індивідуального оцінювання якості роботи прокурорів, яким, зокрема, встановлено, що:б) методами індивідуального оцінювання є: комп’ютерне тестування; оцінка «методом 360» (тобто анонімний збір інформації про прокурора від інших прокурорів та працівників прокуратури, з якими він взаємодіє під час виконання службових обов’язків); співбесіда з комісією оцінювання;е) рейтинг оцінювання прокурорів формується у балах, за єдиним програмним алгоритмом, і виключно електронною системою оцінки – на підставі внесених до неї отриманих прокурором балів щодо кожного критерію в результаті тестування, оцінки «методом 360», співбесіди, а також даних щодо результативності.Крім того, запровадження електронної системи управління персоналом, прозорої та дієвої системи оцінки якості роботи прокурорів, спираючись на результати якої приймаються кадрові та управлінські рішення, а також рішення про преміювання, може з великою вірогідністю призвести до тих самих корупційних ризиків, про які йдеться у пояснювальній записці, оскільки запропоновані заходи для досягнення мети зазначеного проекту постанови щодо забезпечення реалізації Антикорупційна стратегія так само мають певні недоліки і **не сприятимуть створенню досконалої системи оцінювання якості роботи прокурорів**.В першу чергу, це обумовлено переобтяженням запропонованого механізму значної кількості процедур. Доброчесність, професійні та управлінські компетенції, результативність роботи не можуть бути критеріями оцінки діяльності прокурора лише раз чи двічі на рік. Реалізація функцій прокуратури прокурорами не може здійснюватися без наявності саме перелічених критеріїв і невиконання прокурором своїх обов’язків або неефективне і нерезультативне їх виконання, як правило, встановлюється під час кожної конкретної дії (виконання доручення, завдання, процесуальної дії) безпосередніми керівниками.Допущення прокурорами під час здійснення своєї діяльності порушення або систематичних порушень є підставою для притягнення їх до дисциплінарної відповідальності. Водночас допущення ними певних недоліків в роботі упродовж року може впливати на розмір премії, але не визначати вцілому рівень їх професійної підготовки.Також слід враховувати, що проведення щорічного оцінювання саме в три етапи, тобто зазначеними у вказаному розділі методами індивідуального оцінювання (комп’ютерне тестування, «метод 360», співбесіда з відповідною комісією), відволікає прокурорів від основної прокурорської діяльності та створює зайве психологічне навантаження, а також не є запорукою ефективного визначення кращих працівників, враховуючи, що прокурори проходять відповідні конкурси на зайняття вакантних посад в органах прокуратури.Оцінювання прокурорів за критерієм результативності роботи за допомогою комп’ютерного аналізу статистичних даних взагалі не може бути ефективним. Кількість документів може не співпадати з обсягом їх виконання, тобто на виконання одного документу достатньо півгодини, а на виконання іншого – два тижні. У зв’язку з цим, кількісні показники у одного прокурора можуть бути набагато вищі, ніж у іншого, що впливатиме на формування рейтингу та у подальшому визначення прокурорів для включення їх до складу відповідної комісії, про яку також йдеться у заходах про виконання зазначено вище Державної антикорупційної програми.Також слід врахувати, що нещодавно завершено **процес реформування органів прокуратури**. Відповідно до Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо першочергових заходів із реформи органів прокуратури» No 113-ІХ до новоутворених прокуратур переведено прокурорів, які успішно пройшли атестацію. Ці прокурори пройшли як комп’ютерне тестування, так і співбесіди за участю представників міжнародних організацій. Проведення чергових тестувань не сприятиме належному функціонуванню органів прокуратури та підвищенню довіри до цього органу.Крім того Закон не містить визначення поняття «функціональної компетенції» прокурора, не дає такого визначення (як критерію для оцінювання роботи прокурорів) і запропонована Програма. Як наслідок, посилання на проведення індивідуального оцінювання за цим критерієм призведе до неможливості застосування цієї норми на практиці.**Запропонована система індивідуального оцінювання якості роботи прокурорів є надто громіздкою та необ’єктивною, що може мати наслідком зупинення роботи прокурорів на час підготовки та участі в тестуванні, співбесіді, надання відповідей на запити з отриманої анонімної інформації, а в підсумку – до відтоку кваліфікованих кадрів.**Крім цього, запропоновані процеси та їх громадські обговорення потребують значних фінансових витрат. Також звертаємо увагу, що Постановою Кабінету Міністрів України від 03.11.2010 № 996 (зі змінами) затверджено Порядок проведення консультацій з громадськістю з питань формування та реалізації державної політики. Цим Порядком визначено процедуру залучення громадян до участі в управлінні державними справами, надання можливості для їх вільного доступу до інформації про діяльність органів виконавчої влади, а також забезпечення гласності, відкритості та прозорості зазначених органів. З огляду на віднесення Основним Законом прокуратури до розділу «правосуддя» чинним законодавством не передбачено громадського обговорення нормативних актів та процесів, що стосуються діяльності органів прокуратури.Крім того пунктом 12 вказаної Постанови визначено перелік нормативно-правових актів, які підлягають громадському обговоренню. Питання проведення оцінювання прокурорів не потребують такого обговорення.Водночас необхідно зазначити, що відповідно до пункту 1 статті 9 Закону до повноважень Генерального прокурора віднесено затвердження положення про систему індивідуального оцінювання якості роботи прокурорів та систему оцінювання якості роботи прокурорів. Пунктом 7-2 частини першої статті 9 Закону передбачено дві системи оцінювання, а саме: **систему оцінювання якості роботи прокурорів та систему індивідуального оцінювання якості роботи прокурорів.** На виконання вказаних вимог закону наказом Генерального прокурора від 29.12.2021 № 407 затверджено **Положення про систему оцінювання якості роботи прокурорів** (далі – Положення).Це Положення визначає процедуру оцінювання якості роботи прокурорів Офісу Генерального прокурора, Спеціалізованої антикорупційної прокуратури, обласних, спеціалізованих (на правах обласних), окружних, спеціалізованих (на правах окружних) прокуратур (далі – обласні, окружні прокуратури), а також **порядок та умови щорічного преміювання прокурорів за результатами такого оцінювання.**Система оцінювання якості роботи прокурорів складається з оцінювання якості роботи і визначення напрямів професійного розвитку прокурора. Таке оцінювання проводиться один раз на рік (ст. 81 Закону України «Про прокуратуру»).**Під час оцінювання прокурорів ураховуються:**‒ повнота, своєчасність і якість виконання прокурором службових обов’язків;‒ повнота, своєчасність і якість виконання посадових обов’язків, установлених для відповідної адміністративної посади: управлінських функцій та завдань підрозділу;‒ участь у заходах із професійного розвитку, у тому числі підвищення кваліфікації у формі обов’язкових тренінгів;‒ наставництво, інші види діяльності, у тому числі участь у робочих групах, комісіях, наявність державних нагород, заохочувальних відзнак, інших заохочень, отриманих у звітному періоді, наявність чи відсутність дисциплінарних стягнень.Положенням передбачено, що прокурор, який підлягає оцінюванню, заповнює оціночний звіт, тобто також виставляє собі оцінки (бали). За наявності різниці між оцінкою керівника та самооцінюванням прокурора на більш ніж установленому допустимому рівні (понад 2 бали) безпосередній керівник обов'язково викладає коментар у письмовій формі. У разі незгоди прокурора з результатами оцінювання він має право протягом 3 робочих днів із дня підписання оціночного звіту безпосереднім керівником звернутися до апеляційної комісії з оцінювання роботи прокурорів (далі - Апеляційна комісія) із заявою про перегляд результатів його оцінювання. Вказані заходи дозволяють максимально нівелювати упередженість керівника та оцінити обгрунтованість виставлених оцінок.**З 01 січня 2022 року** згідно з цим Положенням **в тестовому режимі запроваджено оцінювання якості роботи прокурорів** в окремих структурних підрозділах Офісу Генерального прокурора, Львівській, Одеській, Харківській обласних прокуратурах та Золочівській окружній прокуратурі Львівської області, Доброславській окружній прокуратурі Одеської області та Красноградській окружній прокуратурі Харківської області, яке наразі завершено.Водночас необхідно зазначити, що наразі не розроблено електронної системи управління персоналом органів прокуратури (e-HR), до якої інтегрована, у тому числі система оцінювання якості роботи прокурорів, що унеможливлює запровадження з 2023 року системи оцінювання якості роботи 9 942 прокурори відповідно до Положення.З огляду на викладене включення цих питань до заходів з виконання заходів та очікуваних стратегічних результатів з виконання Державної антикорупційної програми на 2023-2025 є зайвим, оскільки фактично вже виконано. Крім того, на даний час розроблено концепцію ***системи індивідуального оцінювання якості роботи прокурорів,*** метою якої є визначення якості роботи прокурора відповідно до встановлених критеріїв та сприяння професійному розвитку прокурорів під час виконання службових обов’язків (планується проводитись 1 раз на 4 роки). Оцінювання прокурорів здійснюватиметься Комісіями з індивідуального оцінювання якості роботи прокурорів.За результатами індивідуального оцінювання якості роботи прокурора визначаються: відповідність рівня професійної компетентності прокурора щодо займаній посаді; допомога прокурору у виявленні недоліків у його професійній діяльності та їх усуненні; виявлення у прокурорів компетенцій, які вказують на потенціал щодо його кар'єрного зростання; виявлення системних недоліків та кращих практик у роботі прокурорів.З огляду на викладене пункт 2.1.5.1 Державної антикорупційної програми на 2023–2025 роки підлягає виключенню. |
| 2.1.5.1.2. Проведення громадського обговорення проекту Положення, зазначеного в описі заходу 2.1.5.1.1, та забезпечення його доопрацювання (у разі потреби) | травень 2023 | червень 2023 | ОГП (за згодою) |
|
|
|
|
| **Очікуваний стратегічний результат 2.1.5.2. Внесено зміни до Закону України** "**Про прокуратуру**"**, які визначають вичерпний перелік підстав для звільнення та припинення повноважень прокурорів, у тому числі Генерального прокурора, що унеможливлює їх невмотивоване застосування** |
| 2.1.5.2.1.Розроблення проекту закону про внесення змін до Закону України «Про прокуратуру», яким:1) встановлено вичерпний перелік видів дисциплінарних проступків, вчинення яких прокурором тягне за собою звільнення з посади в органах прокуратури, в тому числі визначено перелік видів дисциплінарних проступків, вчинення яких тягне за собою звільнення Генерального прокурора, його заступників (включаючи керівника Спеціалізованої антикорупційної прокуратури);2) визначено вичерпний перелік діянь, які охоплюються складом дисциплінарного проступку у формі «вчинення дій, що порочать звання прокурора і можуть викликати сумнів у його об’єктивності, неупередженості та незалежності, у чесності та непідкупності органів прокуратур»;3) визначено перелік дій, які входять до складу дисциплінарного проступку «одноразове грубе порушення правил прокурорської етики»;4) встановлено, що дисциплінарні скарги на Генерального прокурора, його заступників (включаючи керівника Спеціалізованої антикорупційної прокуратури) розглядає Вища рада правосуддя за визначеною у законі процедурою (10%);5) встановлено вичерпний перелік підстав для висловлення Верховною Радою України недовіри Генеральному прокурору, що має наслідком його відставку з цієї адміністративної посади; 6) визначено, що на вакантну посаду Генерального прокурора відкритий відбір кандидатів здійснює конкурсна комісія, в якій половину членів складають міжнародні експерти; під час процедури оцінюється, в тому числі, відповідність кандидатів критеріям доброчесності; за рейтинговим результатом відбору комісія рекомендує Президенту України кандидата на посаду Генерального прокурора; встановлено загальні засади порядку роботи конкурсної комісії | січень2023 | квітень2023 | Мін'юстОГП (за згодою) | Визначення вичерпного переліку діянь, які охоплюються складом дисциплінарного проступку у формі «вчинення дій, що порочать звання прокурора і можуть викликати сумнів у його об’єктивності, неупередженості та незалежності, у чесності та непідкупності органів прокуратури» є недоцільним з огляду на те, що вказана категорія діянь є динамічною і визначається у кожному конкретному випадку. Окрім цього, орієнтовний перелік таких діянь, що не є вичерпним виокремлено в пункті 2 Порядку організації роботи з питань внутрішньої безпеки в органах прокуратури України, затвердженого наказом Генерального прокурора від 13.04.2017 № 111.Законодавче визначення переліку дій, які входять до складу дисциплінарного проступку «одноразове грубе порушення правил прокурорської етики» призведе до обмеження можливості дисциплінарного органу притягувати прокурорів до дисциплінарної відповідальності за ті порушення правил прокурорської етики, які хоч і на перший погляд, не є грубими, але їх наслідки суттєво шкодять авторитету прокуратури та державі в цілому.Крім того, враховуючи практику дисциплінарних органів (КДКП, Комісії з розгляду дисциплінарних скарг щодо прокурорів, відповідний орган, що здійснює дисциплінарне провадження) щодо притягнення до дисциплінарної відповідальності за «грубе порушення правил прокурорської етики» такий перелік може налічувати значну кількість таких дій (понад 50 видів грубих порушень правил прокурорської етики).Таким чином, поняття «грубе порушення правил прокурорської етики» у кожному конкретному випадку має встановлюватися з огляду на фактичні обставини, об’єктивні та суб’єктивні ознаки вчинку чи поведінки прокурора.Окрім цього, більш детальна характеристика дій, які входять до складу дисциплінарного проступку «одноразове грубе порушення правил прокурорської етики» розкривається у Коментарі Кодексу професійної етики та поведінки прокурорів, який затверджений Рішенням Ради прокурорів України від 23 листопада 2022 року № 36 та був прийнятий на виконання рекомендацій GRECO.**Пропозиція щодо запровадження конкурсного відбору кандидата на посаду Генерального прокурора** не узгоджується із приписами ст. 131-1 Конституції України, якою передбачено, що Генерального прокурора призначає на посаду та звільняє з посади за згодою Верховної Ради України Президент України.Жодного конкурсного відбору кандидатів на посаду Генерального прокурора Основний Закон не передбачає. Запровадження конкурсного відбору фактично обмежуватиме виключне повноваження Президента України, передбачене п. 11 ч. 1 ст. 106 Конституції України, призначати на посаду та звільняти з посади за згодою Верховної Ради України Генерального прокурора. До повноважень Вищої ради правосуддя не віднесено розгляд дисциплінарних скарг стосовно прокурорів, у тому числі з числа керівництва Офісу Генерального прокурора (ч. 1 ст. 131 Конституції України). Натомість, таким повноваженням Основний Закон України наділяє інші органи та установи, створені в системі правосуддя (ч. 10 ст. 131 Конституції України).Також Конституція України не передбачає відкритого відбору конкурсною комісією кандидатів на посаду Генерального прокурора, на відміну, наприклад, від кандидатів на посаду судді Конституційного Суду України (п. 26 ч. 1 ст. 85, п. 11 ч. 1 ст. 106, ст. 148 Конституції України). Отже, проведення такого відбору кандидатів на посаду Генерального прокурора, без попереднього внесення змін до Конституції України, може розглядатися як втручання у здійснення конституційних повноважень Президентом України та Верховною Радою України.Запропоновані зміни до Закону суперечать частині 1 статті 5 Конституції України, згідно якої носієм суверенітету і єдиним джерелом влади в Україні є народ, а тому залучення іноземних громадян зі складу міжнародних експертів викличе сумніви щодо легітимності органів державної влади створених за їх участі.Також слід звернути увагу, що запровадження конкурсного відбору кандидата на посаду Генерального прокурора не передбачає і Антикорупційна стратегія на 2021 – 2025 роки, на виконання якої розроблено Програму.Вказана проблема належним чином не обгрунтована. |
| **Очікуваний стратегічний результат 2.1.5.3. Створено та забезпечено початок діяльності органу, що здійснює дисциплінарне провадження щодо прокурорів** |
| 2.1.5.3.1. Розроблення проекту закону про внесення змін до Закону України «Про прокуратуру», яким встановлено, що з березня 2024 року орган, що здійснює дисциплінарне провадження щодо прокурорів, має бути сформований та діяти на таких засадах:1) до складу дисциплінарного органу прокуратури входять представники громадськості та прокурори, причому останні складають більшість у складі дисциплінарного органу;2) кандидати від прокурорської спільноти делегуються за результатами он-лайн голосування всіх прокурорів; кандидати від громадськості делегуються шляхом онлайн голосування з числа членів правозахисних, антикорупційних та аналітичних громадських організацій, а також з числа працівників юридичних вищих навчальних закладів і наукових установ;3) всі кандидати до дисциплінарного органу перед призначенням мають успішно пройти оцінку доброчесності з боку комісії, куди входять міжнародні експертів;4) до структури дисциплінарного органу входить секретаріат;5) орган має окреме від Офісу Генерального прокурора бюджетне фінансування;6) скаржник, не згодний з рішенням члена дисциплінарного органу про відмову у відкритті провадження по його скарзі, має право подати апеляцію на таке рішення до всього складу органу;7) строк розгляду дисциплінарної скарги не може перевищувати 60 робочих днів;8) результати поіменного голосування членів органу, всі рішення органу та його членів (в тому числі рішення про відмову у відкритті провадження) оприлюднюються на офіційному вебсайті органу | січень 2023 | квітень 2023 | Мін'юстОГП (за згодою) | Насамперед, слід зазначити, що у 2021 році поновлено діяльність відповідного органу, що здійснює дисциплінарне провадження, який розпочав роботу з 03.11.2021 та на теперішній час повноцінно функціонує.На сьогодні відсутні підстави для ініціювання законодавчих змін щодо зміни підходів до обрання його членів, так як діючі положення передбачають прозорі процедури їх відбору, а до складу відповідного органу крім прокурорів входять представники адвокатської та наукової спільнот.Крім того, відсутні будь-які кваліфікаційні вимоги до «представників громадськості», яких пропонується включити до складу дисциплінарного органу прокуратури. Це є значним кроком назад порівняно з чинною редакцією Закону України «Про прокуратуру», де до членів відповідного органу, що здійснює дисциплінарне провадження, висунуто вимогу про наявність вищої юридичної освіти та стажу роботи в галузі права не менше десяти років (ч. 1 ст. 74 Закону). Підпункт «2» передбачає позбавлення Всеукраїнської конференції прокурорів як найвищого органу прокурорського самоврядування повноважень щодо призначення членів дисциплінарного органу (п. 3 ч. 2 ст. 67, п. 1 ч. 1 ст. 74 Закону). Отже прокурорське самоврядування фактично усувається від будь-якого впливу на кадрове забезпечення органів прокуратури. Запропонований альтернативний спосіб делегування кандидатів до дисциплінарного органу – онлайн голосування – не є прозорим і не має жодних гарантій від застосування так званих «брудних» виборчих технологій (адміністративного впливу, різного роду маніпуляції з голосуванням тощо).Крім того, не визначено навіть коло осіб, які матимуть можливість голосувати за кандидатів від «представників громадськості». Окрім цього, існує неузгодженість між підпунктом 4 пункту 2.1.5.3.1 Заходів, де зазначено, що до структури дисциплінарного органу входить секретаріат, а у підпункті в) пункту 2.1.5.3. Очікуваних стратегічних результатів зазначено, що до структури дисциплінарного органу входить секретаріат та інспектори, які уповноважені здійснювати дисциплінарне провадження.За таких обставин вважаємо заходи пункту 2.1.5. проєкту Державної антикорупційної програми на 2023-2025 роки не прийнятними. |
| **ІІІ. ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НЕВІДВОРОТНОСТІ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЗА КОРУПЦІЮ** |
| **3.3. Кримінальна відповідальність** |
| **Очікуваний стратегічний результат 3.3.1.3. Слідча та судова практика притягнення до кримінальної відповідальності осіб, винних у вчиненні корупційних та пов’язаних з корупцією кримінальних правопорушень, є сталою та передбачуваною, зокрема завдяки узагальненню правозастосування** |
| **3.3.1.3.6. Проведення щорічних обговорень узагальнень практики застосування законодавства, підготовлених САП, за участю представників органів державної влади, неурядових організацій, міжнародних організацій, проектів міжнародної технічної допомоги, наукової спільноти** | **січень****2023 р.** | **грудень****2025 р.** | **Спеціалізована антикорупційна прокуратура (за згодою)** | При здійсненні узагальнення практики застосування законодавства про кримінальну відповідальність за корупційні та пов’язані з корупцією правопорушення, а також пов’язаного із ним кримінального процесуального законодавства, яке застосовується прокурорами Спеціалізованої антикорупційної прокуратури, зазначеного у п. 3.3.1.3.5 Додатку 2 до Програми, може використовуватись інформація з обмеженим доступом. Зокрема, до узагальнення може потрапити інформація про кримінальні провадження, досудове розслідування у яких триває, а також про вироки та інші судові рішення, що не набули законної сили, та осіб, яких вони стосуються. У той же час інформація з узагальнень, доступ до якої не обмежено, може використовуватись під час інформування ВРУ про результати роботи органів прокуратури в порядку ст. 6 ЗУ «Про прокуратуру», висвітленні у ЗМІ інформації про результати роботи САП тощо.Крім того, кінцевим результатом виконання прокурорами САП своїх повноважень має бути набуття законної сили рішенням суду у кримінальному провадженні. Враховуючи викладене, і ефективність роботи САП (як і будь-якого іншого органу/підрозділу прокуратури) у сфері кримінального процесу має оцінюватись за результатами узагальнення судової практики (передбаченого у п. 3.3.1.3.3 Додатку 2), а не практики застосування прокурорами законодавства про кримінальну відповідальність та пов’язаного із ним кримінального процесуального законодавства. |
| **Очікуваний стратегічний результат 3.3.2.3. Гарантії інституційної та операційної незалежності Національного антикорупційного бюро України та Спеціалізованої антикорупційної прокуратури належно визначені та втілені на практиці, зокрема, завдяки:****уточненню положень законодавства щодо статусу Національного антикорупційного бюро України в системі органів державної влади (із збереженням існуючих гарантій незалежності), а також суб’єкта призначення та звільнення Директора Національного антикорупційного бюро України відповідно до Рішення Конституційного Суду України № 9-р/2020;****проведенню незалежної оцінки (аудиту) ефективності діяльності Національного антикорупційного бюро України та Спеціалізованої антикорупційної прокуратури за участю незалежних експертів** |
| 3.3.2.3.1. Підготовка проекту закону, яким:1) удосконалено порядок конкурсного добору керівника САП і передбачено його проведення за вирішальної ролі незалежних експертів, визначених міжнародними та іноземними організаціями, які надавали Україні міжнародну технічну допомогу у сфері запобігання та протидії корупції;2) передбачено виконання усіх повноважень заступника Генерального прокурора – керівника САП першим заступником або заступником у разі його відсутності; першого заступника та заступника керівника САП віднесено до керівників органів прокуратури;3) на рівні закону чітко встановлено розмір посадових окладів для прокурорів САП, у тому числі тих, що перебувають на адміністративних посадах у САП;4) забезпечено автономію САП при вирішенні питань організації її діяльності, розпорядженні бюджетними коштами, утворення допоміжних структурних підрозділів, які забезпечують автономну діяльність САП;5) забезпечено автономію САП при вирішенні питань міжнародного співробітництва у кримінальних провадженнях НАБУ, зокрема, САП наділено повноваженнями з направлення та розгляду запитів на видачу (екстрадицію) у таких провадженнях; утворення спільних слідчих груп; вирішення питань про перейняття (передачу) кримінального провадження;6) граничну чисельність НАБУ збільшено не менш як на 300 осіб;7) передбачено утворення експертної установи при НАБУ, яка уповноважена проводити експертизи для цілей кримінальних проваджень;8) передбачено можливість внесення відомостей про можливе вчинення кримінального правопорушення народним депутатом України заступником Генерального прокурора – керівником САП (виконувачем обов’язків) та керівником Головного підрозділу детективів НАБУ, а також погодження заступником Генерального прокурора – керівником САП (виконувачем обов’язків) клопотань, які розглядаються слідчим суддею | січень2023 р. | березень 2023 р. | Мін’юст | Пропозиція щодо утворення допоміжних структурних підрозділів, які забезпечують автономну діяльність САП є такою, що не узгоджується з принципом правової визначеності, оскільки не зрозуміла роль та функції таких підрозділів при здійсненні повноважень прокурорів САП.Створення жодних допоміжних підрозділів для структурного підрозділу Офісу Генерального прокурора Законом не передбачено.Крім цього, відповідно до ст. ст. 7, 8 Закону України «Про прокуратуру» САП входить до системи органів прокуратури України та є самостійним структурним підрозділом Офісу Генерального прокурора. Пропозиція щодо автономії САП у питанні міжнародного співробітництва не узгоджується із приписами процесуального закону та міжнародних договорів у сфері співробітництва в кримінальному провадженні, згідно яких центральним органом у сфері міжнародного співробітництва під час досудового розслідування є саме Офіс Генерального прокурора, а не його структурний підрозділ, яким є САП. |
| **Очікуваний стратегічний результат 3.3.2.4. Національне антикорупційне бюро України та Спеціалізована антикорупційна прокуратура ефективно виконують покладені на них завдання, серед іншого, завдяки:****уточненню положень законодавства щодо укладення угод про визнання винуватості у кримінальних провадженнях щодо корупційних та пов’язаних з корупцією кримінальних правопорушеннях;****забезпеченню дотримання на практиці правил підслідності із притягненням до відповідальності прокурорів, які допустили їх порушення;****подальшій оптимізації внутрішніх процесів, повноцінному запровадженню системи електронного кримінального провадження** |
| 3.3.2.4.1. Підготовка проекту закону, яким:1) надано можливість укладати угоди про визнання винуватості у кримінальних провадженнях, віднесених до підслідності НАБУ, у разі повного чи часткового відшкодування збитків чи заподіяної шкоди обвинуваченим, підозрюваним (крім організатора кримінального правопорушення); 2) передбачено можливість звільнення від відбування покарання з випробуванням у разі укладення угод про визнання винуватості у кримінальних провадженнях щодо корупційних кримінальних правопорушень, віднесених до підслідності НАБУ;3) розширено перелік покарань, які можуть бути узгоджені сторонами угоди для звільнення від відбування покарання з випробуванням у кримінальних провадженнях щодо корупційних кримінальних правопорушень, віднесених до підслідності НАБУ, а також розширено перелік застосовних додаткових покарань;4) передбачено можливість визначення довшого за три роки іспитового строку в разі звільнення від відбування покарання з випробуванням на підставі угоди про визнання винуватості, а також визначено довші строки погашення судимості у разі звільнення від відбування покарання з випробуванням щодо тяжких чи особливо тяжких корупційних злочинів; 5) передбачено можливість продовжити судове провадження у загальному порядку у разі відмови суду у затвердженні угоди про визнання винуватості та відсутності клопотання про повернення провадження на досудове розслідування; 6) надано можливість повторного звернення до суду з угодою про визнання винуватості у тому самому кримінальному провадженні у разі усунення підстав для відмови в її укладенні;7) положення ч. 5 ст. 216 КПК України щодо витребування кримінальних проваджень до НАБУ узгоджено зі ст. 17 Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України»;8) встановлено, що вирішення спорів про підслідність у провадженнях, які віднесені чи можуть бути віднесені до підслідності НАБУ, здійсню лише Генеральний прокурор або заступник Генерального прокурора – керівник САП | січень2023 р. | березень 2023 р. | Мін’юст | Не може бути підтримана пропозиція щодо необхідності узгодження ч. 5 ст. 216 КПК України зі ст. 17 Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України» щодо витребування кримінальних проваджень до НАБУ.КПК України не передбачає такого інституту як «витребування» кримінальних проваджень. Його було скасовано з прийняттям нового КПК України з метою унеможливлення впливу на реалізацію слідчим та прокурором своїх повноважень.Крім цього, згідно норм КПК України повноваженням приймати рішення щодо зміни підслідності у кримінальному провадженні наділений прокурор, а відтак витребування кримінального провадження керівником органу досудового розслідування суперечитиме закладеній процесуальним законом концепції прийняття рішень.Також слід зауважити, що норми процесуального закону мають визначати однакові правила для всіх, а приведення процесуального законодавства у відповідність до закону, яким регулюється діяльність окремого органу досудового розслідування, порушуватиме зазначений принцип. |
| 3.3.2.4.5. Підготовка та видання після консультацій із САП та НАБУ наказу Генерального прокурора щодо:1) необхідності дотримання правил підслідності для кримінальних правопорушень, які віднесені до підслідності НАБУ;2) необхідності невідкладно передавати до НАБУ матеріали кримінальних проваджень, які витребувані відповідно до КПК України або підслідність у яких визначена за НАБУ у встановленому КПК України порядку;3) необхідності ініціювання притягнення до дисциплінарної відповідальності прокурорів та слідчих, які допускають порушення вимог КПК України щодо підслідності кримінальних проваджень НАБУ або передачі матеріалів кримінальних проваджень до НАБУ | січень2023 р. | лютий 2023 р. | Офіс Генерального прокурора (за згодою)Спеціалізована антикорупційна прокуратура (за згодою)Національне антикорупційне бюро | КПК України не передбачає такого інституту як «витребування» кримінальних проваджень. Його було скасовано з прийняттям нового КПК України з метою унеможливлення впливу на реалізацію слідчим та прокурором своїх повноважень.Крім цього, згідно норм КПК України повноваженням приймати рішення щодо зміни підслідності у кримінальному провадженні наділений прокурор, а відтак витребування кримінального провадження керівником органу досудового розслідування суперечитиме закладеній процесуальним законом концепції прийняття рішень.Також слід зауважити, що норми процесуального закону мають визначати однакові правила для всіх, а приведення процесуального законодавства у відповідність до закону, яким регулюється діяльність окремого органу досудового розслідування, порушуватиме зазначений принцип.  |
| **Очікуваний стратегічний результат 3.3.3.8. Накладення арешту та передача в управління АРМА незаконно здобутих активів для збереження їх економічної вартості здійснюються ефективно та своєчасно** |
| 3.3.3.8.5. Підготовка та затвердження спільних наказів АРМА, ОГП та органів досудового розслідування щодо планування арешту активу, щодо якого порушуватиметься питання про його передачу в управління АРМА | січень2025 р. | березень 2025 р. | АРМАОфіс Генерального прокурора (за згодою),Національне антикорупційне бюроБЕБ,Державне бюро розслідувань Національна поліціяСБУ (за згодою) | Є незрозумілою пропозиція в частині необхідності підготовки та затвердження спільних наказів АРМА, Офісу Генерального прокурора та органів досудового розслідування стосовно планування арешту активу, щодо якого порушуватиметься питання про його передачу в управління АРМА.Арешт майна є заходом забезпечення кримінального провадження, який може застосовуватися одразу після початку кримінального провадження. У такому випадку жодним чином неможливо спланувати, яке саме майно (актив) може бути арештоване. |