

**Звіт Ради прокурорів України
про виконання завдань органів прокурорського самоврядування,
стан фінансування та організаційного забезпечення
діяльності прокуратури**

20.12.2018

м. Київ

Установлений законом порядок фінансування та організаційного забезпечення діяльності прокуратури є одним із засобів забезпечення незалежності прокурора.

Проте, окремі норми закону мають оціночні та відсилочні терміни, що дозволяє органам державної влади не у повній мірі забезпечувати необхідні умови її функціонування.

Фінансування прокуратури здійснюється у межах річної суми видатків, передбачених Державним бюджетом України на поточний бюджетний період, яка не відповідає вимогам ст. 87 Закону України "Про прокуратуру" в частині забезпечення повного і незалежного здійснення її повноважень.

Станом на 1 листопада 2018 року кількість працівників органів прокуратури складає 14 923 особи.



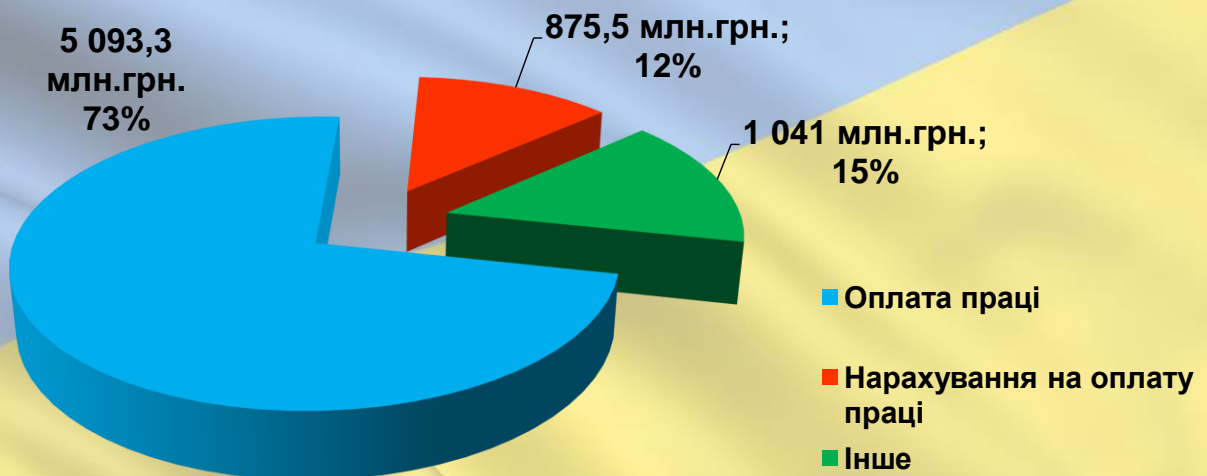
В органах прокуратури всього прокурорів та прокурорів на адміністративних посадах – 11 257, з них 8 741 - прокурорів та 2 516 – прокурорів на адміністративних посадах.



Протягом поточного року органами прокуратури використано передбачені бюджетом кошти в сумі близько 7 мільярдів гривень. З них на оплату праці прокурорів та відповідні податкові нарахування використано 85 відсотків передбачених коштів. Приблизно 1 мільярд гривень спрямовано на інші видатки, необхідні для забезпечення функціонування прокуратури.

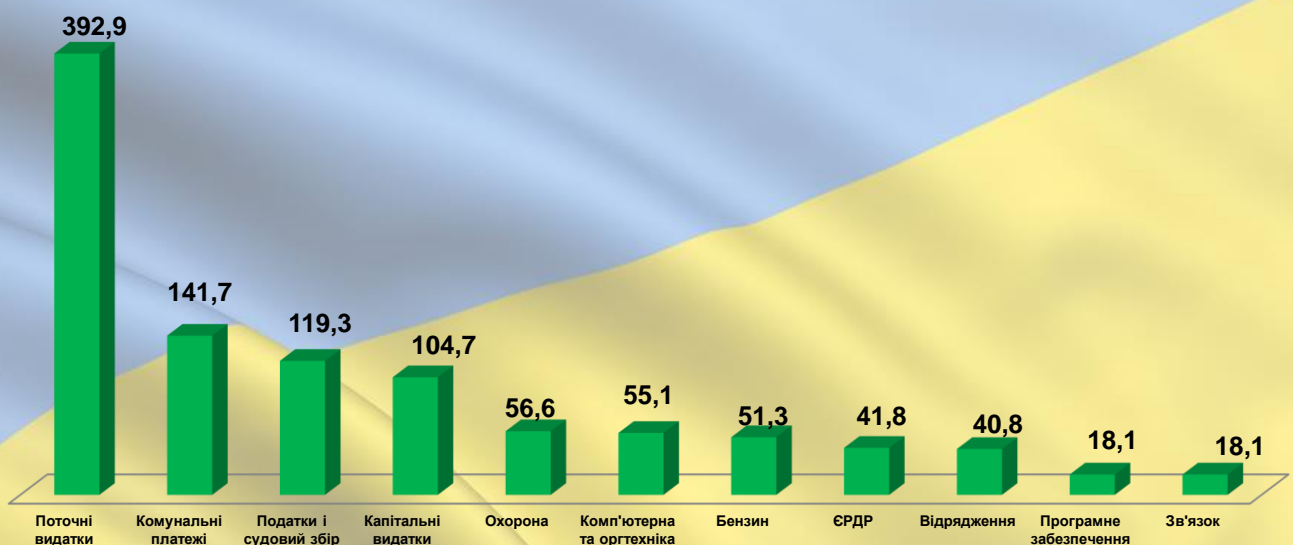
Основні видатки за 2018 рік

Всього видатків 7 009,9 млн.грн.



Зокрема, на поточні видатки організаційного забезпечення, необхідні для здійснення повноважень органів прокуратури (програмне забезпечення, зв'язок, поточні ремонти, стипендії кандидатам у прокурори, реконструкції, канцелярія тощо.) витрачено 392,9 млн. грн., комунальні платежі – 141 млн., судовий збір та капітальні видатки – по 100 млн.; охорона, оргтехніка та паливо – по 50 млн.; ЄРДР та відрядження – по 40 млн.

Інші видатки 1 041 млн.грн.



Державним бюджетом на 2019 рік передбачено фінансування органів прокуратури на рівні поточного року. У невеликому обсязі збільшено видатки на оплату праці, відрядження, стипендії, соціальне забезпечення – всього приблизно на 100 млн. грн.



Для забезпечення формування заробітної плати прокурорів у відповідності до норм Закону та належних умов функціонування прокуратури Генеральною прокуратурою України подаються бюджетні запити з відповідними розрахунками, проведеними у відповідності вимог Закону України "Про прокуратуру". До прикладу, на оплату праці у 2019 році, згідно запиту, необхідні кошти в сумі 8,7 мільярди гривень, тоді як фактично виділено 5,2 мільярди. Найменше, у відношенні від 16 до 33 відсотків забезпечено витрати на товари та послуги, капітальні видатки, соціальне забезпечення та стипендії; на рівні 59 відсотків залишається забезпечення на оплату праці прокурорів. Зазначені показники обраховані, виходячи з вимог ст. 81 Закону України "Про прокуратуру".

У зв'язку з обмеженням пунктом 26 Прикінцевих та перехідних положень Бюджетного кодексу України формування заробітної плати прокурорів згідно ст. 81 Закону, Рада прокурорів звернулась до народних депутатів України з пропозицією сприяти, як суб'єкти права на конституційне подання, у визначений законом спосіб ініціювати звернення до Конституційного Суду України щодо невідповідності

Конституції України норм Бюджетного кодексу. Відповідну ініціативу підтримано та зібрано 50 підписів народних депутатів під відповідним конституційним поданням. Як наслідок, Конституційним судом України відкрито провадження у справі, розгляд якої триває.

Існує необхідність виваженого підходу до застосування системи депреміювання прокурорів та об'єктивності у прийнятті відповідних рішень, враховуючи значний відсоток складової премії у заробітній платі у зв'язку з тимчасовою невідповідністю формування заробітної плати прокурора за вимогами Закону.

Радою прокурорів постійно наголошується на тому, що застосування системи депреміювання прокурорів не повинно сприйматися керівниками регіональних прокуратур як єдиний можливий та найбільш дієвий важіль впливу на підлеглих.

Крім того, керівникам регіональних прокуратур, у яких рівень преміювання працівників є нижчим за середньодержавний, Радою прокурорів запропоновано переглянути встановлену систему преміювання.

Незважаючи на недостатній рівень фінансового забезпечення потреб прокурора, пов'язаних з його професійною діяльністю, Генеральною прокуратурою України та керівниками регіональних прокуратур вживаються заходи на його покращення.

Так, протягом 2017 - 2018 років здійснено придбання будівлі для прокуратури Луганської області, проведено 7 реконструкцій, 29 капітальних ремонтів, 207 поточних ремонтів адміністративних будівель органів прокуратури, закуплено 37 автомобілів.

Регіональним прокуратурам із центрального апарату передано на баланс 16 автомобілів з пробігом та 27 нових транспортних засобів.

Здійснюється державна реєстрація речових прав на нерухоме майно. Так в період з 2017 рік по теперішній час зареєстровано 20 об'єктів нерухомості. Регіональними прокуратурами проводиться процедура внесення записів до Державного реєстру речових прав на нерухоме майно щодо об'єктів, які належать органам прокуратури та обліковуються на балансі регіональних прокуратур. Протягом двох років оформлено право постійного користування на 27 земельних ділянок.

Радою прокурорів України проводиться робота щодо належного пенсійного забезпечення працівників органів прокуратури. Рада прокурорів неодноразово зверталась з цього питання безпосередньо до Кабінету Міністрів України, профільного міністерства та Генеральної прокуратури України.

1. Умови та порядок перерахунку пенсій працівникам прокуратури визначаються Кабінетом Міністрів України. Водночас, протягом чотирьох років порядок перерахунку пенсій працівникам прокуратури не визначено.

Це питання неодноразово порушувалось перед Кабінетом Міністрів України, але по суті не було вирішене до цього часу.

2. Крім того, Міністерством соціальної політики України розроблено проект Закону України "Про внесення змін до деяких законів України щодо перерахунку пенсій осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб", але на розгляд Верховної Ради України не внесено. Радою прокурорів спрямовано до Мінсоцполітики пропозиції включення до цього законопроекту питань призначення прокурорам пенсії за вислугою років, перерахунку пенсій пенсіонерам органів прокуратури з урахуванням підвищення заробітної плати, а також щодо одноразової грошової допомоги при звільненні.

3. З початком діяльності Державного бюро розслідувань слідчі органів прокуратури та слідчі, які перебувають на пенсії, втрачають низку гарантій, передбачених Законом України "Про прокуратуру", в тому числі на призначення та перерахунок вже призначених пенсій. Усунути вказану законодавчу прогалину можливо шляхом прийняття Закону України "Про внесення змін до пункту 5 розділу XIII "Перехідні положення" Закону України "Про прокуратуру" щодо пенсійного забезпечення слідчих органів прокуратури" (законопроект № 6612 від 21.06.2017).

У зв'язку з вищевикладеним, Рада прокурорів звернулась до Верховної Ради України з пропозицією сприяти у вирішенні зазначених питань та рекомендувати Кабінету Міністрів України визначити умови та порядок перерахунку призначених пенсій працівникам прокуратури; забезпечити невідкладну підготовку та внесення на розгляд Верховної Ради України зазначеного вище проекту Закону, а також забезпечити прийняття проекту Закону щодо пенсійного забезпечення слідчих органів прокуратури", реєстр. № 6612 від 21.06.2017. Зазначені пропозиції розглянуті у Комітеті з питань соціальної політики, зайнятості та

пенсійного забезпечення Верховної Ради України та 21 листопада 2018 року. Кабінету Міністрів України та профільному Комітету Верховної Ради надані відповідні рекомендації.

Стан медичного обслуговування прокурорів та членів їх сімей потребує суттєвого покращення та вжиття додаткових дієвих заходів. На початок вивчення цього питання жодною регіональною прокуратурою угоди (договори) із державними закладами охорони здоров'я на поточне медичне обслуговування прокурорів та членів їх сімей не укладались. Кошти на вказані витрати у кошторисах регіональних прокуратур не передбачались.

Органом прокурорського самоврядування орієнтовано керівників регіональних прокуратур та Генеральну прокуратуру України на включення до своєї кошторисів видатки на медичне обслуговування для реалізації цього права на засадах єдності системи прокуратури.

За результатами роботи на напрямку поновлення прав прокурора та захисту від незаконного впливу, тиску чи втручання у здійснення повноважень, Радою прокурорів захищено інтереси 10-ти прокурорів, у тому числі 6 (шість) - шляхом відмови у наданні рекомендації на звільнення, 2 (двох) прокурорів за втручання Ради поновлено на посаді, у інших випадках - врегульовано конфлікт та залишено на посаді і поновлено право на службове житло.

На даний час, Радою прокурорів України розробляється та впроваджуватиметься у дію "Порядок розгляду повідомлень про загрозу незалежності прокурора", яким визначатиметься порядок та наслідки розгляду відповідних повідомлень, дії щодо усунення причин та умов, що сприяли порушенню заборони незаконного впливу, тиску чи втручання у здійснення повноважень прокурора. Документ перебуває на вивченні міжнародних експертів.

З питань фізичної безпеки прокурорів Рада прокурорів України ініціювала питання забезпечення належного фінансування регіональних прокуратур на зазначені потреби. Так, у 2018 році на охорону використано 56,6 млн.грн., що на 20 млн. грн. більше, порівняно з 2017 роком.

Водночас, розпорядники коштів у межах затвердженого кошторису самостійно визначають та здійснюють матеріально-технічне

забезпечення, у тому числі на охорону місцевих прокуратур. Позитивні результати на вказаному напрямку окремими прокуратурами досягнуто.

В органах прокуратури забезпечено особливий порядок призначення та звільнення з посади прокурора, призначення та звільнення прокурорів з адміністративних посад, притягнення до дисциплінарної відповідальності.

У порядку реалізації гарантій прозорості і незалежності функціонування органів прокуратури, з метою забезпечення справедливого і неупередженого вирішення питань добору високопрофесійних кадрів, рішенням №36 від 31.10.2017 затверджено критерії оцінювання прокурорів при вирішенні питань внесення рекомендації про призначення на вакантні адміністративні посади. Вказані критерії розроблені Радою прокурорів України з урахуванням пропозицій Національної академії прокуратури України, провідних наукових та навчальних закладів, а також з урахуванням рекомендацій експертів Ради Європи.

Крім того, для забезпечення об'єктивного розгляду питань даної категорії, на засідання Ради прокурорів запрошуються кандидати на відповідні посади для проведення з ними співбесід.

З часу початку роботи Ради прокурорів України розглянуто 95 матеріалів щодо внесення рекомендації про призначення прокурорів на адміністративні посади.



За результатами розгляду відповідних матеріалів прийнято 61 рішення щодо внесення рекомендації про призначення прокурорів на адміністративні посади та 34 рішення про відмову у внесенні такої рекомендації.

Також розглянуто 76 матеріалів щодо внесення рекомендації про звільнення прокурора з адміністративної посади, з яких 42 – у зв'язку з поданням заяви за власним бажанням, 16 – у зв'язку з неналежним виконанням посадових обов'язків та 18 – у зв'язку з переведенням на посаду до іншого органу прокуратури.



Разом з цим, за результатами розгляду 16-ти подань про звільнення прокурора з адміністративної посади у зв'язку з неналежним виконанням посадових обов'язків, прийнято рішення про відмову у 6-ти випадках. Тобто за кожним 4-м поданням керівників регіональних прокуратур Радою прокурорів України не встановлено такої підстави для звільнення.



При цьому, із числа звільнених прокурорів з адміністративних посад на підставі наданих рекомендацій на їх звільнення, майже усі прокурори залишились працювати в органах прокуратури, в тому числі більше 30% - призначені на інші адміністративні посади.

В постійному полі зору Ради прокурорів України перебуває і законотворча діяльність, що стосується питань внутрішньої діяльності органів прокуратури. З цією метою органом прокурорського самоврядування постійно моніторяться та опрацьовуються законопроекти, що зареєстровані у Верховній Раді України, приймається участь у засіданнях профільних комітетів при їх обговоренні, доводяться до відома обґрунтовані пропозиції прокурорської спільноти.

До прикладу, з метою забезпечення ефективної прокурорської діяльності нагальною необхідністю є оптимізація структури органів прокуратури.

Ряд проблемних організаційних питань може бути врегульовано шляхом скасування Додатку до Закону України "Про прокуратуру" та надання Генеральному прокурору України повноважень самостійно визначати перелік і територіальну юрисдикцію місцевих прокуратур. Керівниками регіональних прокуратур надано пропозиції щодо зміни територіальної юрисдикції прокуратур. В цілому запропоновано збільшити кількість місцевих прокуратур з 177 до 275, тобто на 55%.

На розгляді Верховної Ради України знаходиться законопроект «Про внесення змін до Закону України «Про прокуратуру», яким пропонується наділити Генерального прокурора правом самостійно визначати перелік і територіальну юрисдикцію місцевих прокуратур та виключити діючу вимогу щодо їх визначення у Додатку до Закону України «Про прокуратуру».

Рада прокурорів звернулась з обґрунтованими рекомендаціями до профільного Комітету Верховної Ради України та народних депутатів з проханням якнайшвидшого розгляду вказаного законопроекту.

Окрім цього, на доопрацюванні профільного комітету Верховної Ради України перебуває законопроект №5177, яким передбачено зміни Закону України "Про прокуратуру". За умови внесення відповідних змін, дія норм Закону 1991 року щодо класних чинів продовжиться стосовно всіх прокурорів.

За ініціативи Ради прокурорів Генеральна прокуратура України звернулась до голови Верховної Ради України та голови Комітету з питань законодавчого забезпечення правоохоронної діяльності Верховної Ради України з питанням прискорення розгляду зазначеного вище законопроекту.

Зазначене обумовлене надходженням до Ради прокурорів України численних звернень працівників органів прокуратури України з приводу не присвоєння класних чинів, що суттєво впливає на стимулювання праці, професійного росту і розвитку, розмір винагороди за виконану роботу і загальний дохід, а також порушує один із основоположних принципів прокуратури – принцип єдності статусу прокурорів (п. 2 ч. 5 ст. 7 Закону України «Про прокуратуру»), що є складовою засади єдності системи прокуратури в цілому.

Загалом упродовж 2017 - 2018 років Радою прокурорів України розглянуто понад 160 звернень, в тому числі, з кадрових питань, з питань матеріального, соціального та пенсійного забезпечення працівників органів прокуратури, загрози незалежності тощо.

Розглянуто та опрацьовано близько 3 тисяч документів.

Рада прокурорів України