**ЗАТВЕРДЖЕНО**

**Наказ Генерального прокурора**

**16 жовтня 2020 року № 489**

**СТРАТЕГІЯ РОЗВИТКУ ПРОКУРАТУРИ**

**на 2021–2023 роки**

**Вступ**

Упродовж останніх років в Україні проведено реформи, спрямовані на створення демократичної та правової держави, забезпечення її економічного й соціального розвитку.

Наразі Україна підтримує стійкі темпи у впровадженні ґрунтовних структурних реформ із визначенням цілей і пріоритетів реформування, конкретних заходів, спрямованих на розвиток тієї чи іншої галузі, виду діяльності.

Реформа прокуратури, що триває в Україні, усебічно позначилася на зовнішніх і внутрішніх процесах функціонування відповідної системи. Після загальноінституційних і функціональних перетворень, зміни конституційних повноважень прокуратуру України згідно з міжнародно-правовими стандартами прокурорської діяльності та статусу прокурорів позбавлено функції нагляду за додержанням і застосуванням законів, а з початком роботи Державного бюро розслідувань – і функції досудового розслідування.

На сьогодні створюються передумови для імплементації в діяльність прокуратури принципів ефективності, професійності, незалежності та відповідальності; здійснюються заходи з оцінювання відповідності прокурорів критеріям фахової компетентності, доброчесності та професійної етики, 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; посилюються гарантії професійного розвитку працівників прокуратури.

Загальноінституційні, функціональні, організаційні, кадрові та матеріально-технічні чинники реформування свідчать про об’єктивну необхідність розвитку прокуратури з урахуванням програмно-цільового методу.

Незважаючи на успішне реформування окремих напрямів, з одного боку, та низку законодавчих, організаційних і правозастосовних проблем, з другого, на теперішній час у прокуратури наявний невикористаний потенціал, що має реалізовуватись у межах концепції збалансованого, послідовного та поступового стратегічного планування.

Мета Стратегії – підвищення рівня ефективності діяльності органів прокуратури, зокрема щодо забезпечення виконання конституційних функцій і повноважень, удосконалення зовнішніх та внутрішніх комунікацій, впровадження сучасної системи управління людським капіталом, покращення ресурсного забезпечення діяльності органів прокуратури, що є необхідним складником системних перетворень у державі, зокрема і в умовах євроінтеграції.

Завдання Стратегії:

– створити умови для оптимального організаційно-правового забезпечення високоефективної діяльності органів прокуратури;

– удосконалити нормативно-правову базу за окремими напрямами діяльності прокуратури;

– імплементувати нові пріоритети кримінально-правової політики, вжити заходи щодо їх законодавчого, кадрового, наукового й інформаційного забезпечення;

– забезпечити усталення нових рекомендацій та стандартів для прокурорів за основними напрямами діяльності;

– ввести в практику нові стандарти і критерії оцінювання якості роботи прокурора, новий порядок вимірювання та регулювання навантаження на прокурора;

– впровадити сучасну систему управління людським капіталом, запровадити систему електронного кримінального провадження та інші актуальні інформаційні технології.

Операційний план виконання є складником Стратегії розвитку прокуратури на 2021-2023 роки та розробляється після затвердження Стратегії.

1. **Бачення, місія, цінності діяльності прокуратури**
   1. **Бачення**

Люди в Україні довіряють і використовують правові механізми доступу до правосуддя, протидії та запобігання злочинності.

Прокуратура ефективно реалізовує конституційні функції на підставі найкращих стандартів професійної компетентності, етики та доброчесності.

Прокурори забезпечують дотримання прав та інтересів потерпілих, свідків, а також фундаментальних прав підозрюваних і обвинувачених, інших учасників процесу згідно з високими стандартами захисту прав людини.

* 1. **Місія**

Прокуратура, керуючись принципами верховенства права, забезпечує дотримання конституційних прав і свобод людини, координує формування кримінально-правової політики та діяльність органів правопорядку з метою забезпечення громадської безпеки та законності.

Прокурор представляє інтереси Українського народу (суспільства та держави) у кримінальному процесі (у виключних випадках – в інших видах проваджень) з метою забезпечення права на справедливий суд для потерпілого, обвинуваченого й інших учасників процесу.

* 1. **Цінності**
     1. Права та свободи людини

Повага до прав і свобод, честі та гідності людини, прагнення захищати людину, її життя і здоров’я, недоторканність та безпеку, висока довіра до роботи прокурорів – найважливіші орієнтири у діяльності прокуратури.

Прокурори усвідомлюють, що добробут людей значною мірою залежить від забезпечення верховенства права, законності та правопорядку, зокрема прокуратура докладає зусиль для захисту економічних свобод, інвестицій і бізнесу.

У своїй діяльності прокурор керується затвердженими стандартами, які відповідають найвищим міжнародним вимогам і практиці Європейського суду з прав людини.

* + 1. Незалежність

Прокурор є вільним від незаконного зовнішнього чи внутрішнього втручання під час виконання своїх обов’язків щодо дотримання і застосування закону та верховенства права, прагне до справедливості у кожному випадку. Прокурор використовує передбачені законом засоби захисту від незаконного політичного, матеріального чи іншого впливу в ході виконання службових обов’язків.

Реалізовуючи конституційні функції, прокурор самостійно приймає рішення, виконує лише ті вказівки прокурора вищого рівня, які надані йому із дотриманням вимог закону.

Добір і призначення прокурорів здійснюються на основі оцінки за об’єктивними критеріями, незалежно від статі, етнічної приналежності чи політичного впливу.

* + 1. Відкритість та прозорість

Прокурори в межах компетенції відкрито і відповідно до затверджених стандартів комунікують із громадянами та суспільством як безпосередньо, так і через засоби масової інформації.

Прокуратура збирає, аналізує та оприлюднює дані про свою діяльність для того, щоб кожен міг упевнитись в ефективності використання державних ресурсів під час забезпечення прокурорами законності заради загального суспільного блага.

* + 1. Професійний розвиток

Прокуратура проводить відкриті конкурси з добору прокурорів і державних службовців із метою залучення найбільш кваліфікованих кандидатів.

Прокурори постійно навчаються, удосконалюючи свої фахові компетенції, з метою формування професійної культури. Прокурори працюють у команді на основі взаємної поваги та взаємної відповідальності, сповідують рівне ставлення до всіх.

Тренінговий центр прокурорів України, застосовуючи найкращі світові напрацювання, а також прикладне спрямування діяльності, сприяє постійному підвищенню кваліфікації працівників прокуратури, які обмінюються досвідом, усталеними практиками та чутливо реагують на зміни.

* + 1. Довіра людей

Суспільство є ключовим партнером прокуратури, тому довіра до прокуратури й органів правопорядку – необхідна умова для подолання злочинності та корупції.

Прокурори мають нульову толерантність до будь-яких проявів порушень прав і свобод людини, безкарності та корупції як у команді, так і в державі загалом, жорстко на них реагують.

1. **Стратегічні пріоритети розвитку прокуратури**

**2.1. Забезпечення високого рівня якості й ефективності реалізації конституційних функцій прокуратури**

2.1.1. Визначення пріоритетів і вдосконалення роботи прокурорів під час реалізації конституційних функцій прокуратури.

2.1.1.1. Удосконалення реалізації прокурорами повноважень із підтримання публічного обвинувачення, організації і процесуального керівництва досудовим розслідуванням та представництва інтересів держави в суді, зокрема й шляхом запровадження галузевої та тематичної спеціалізації, уніфікації прокурорської і судової практики.

2.1.1.2. Формування кримінально-правової політики, згідно з якою у прокурора є, серед іншого, дискреційні повноваження щодо пріоритизації під час організації та процесуального керівництва досудовим розслідуванням, вирішення відповідно до закону інших питань під час кримінального провадження.

2.1.1.3. Забезпечення ефективного представництва інтересів держави в суді виключно у випадках і в порядку, визначених законом.

2.1.2. Удосконалення методів і заходів забезпечення високого рівня якості реалізації конституційних функцій прокуратури.

2.1.2.1. Використання новітніх технологій з метою оптимізації системи документообігу, поступової мінімізації паперового документообігу (інтеграція інформаційних електронних систем, впроваджених у роботу органів прокуратури, в єдину систему; розроблення та впровадження системи електронного управління кримінальним провадженням; автоматизація обміну даними з іншими системами та базами даних; поетапна інтеграція системи електронного управління кримінальним провадженням у роботу всіх органів досудового розслідування та суду в усіх регіонах України).

2.1.2.2. Впровадження системи автоматизованого розподілу кримінальних проваджень серед прокурорів із урахуванням встановлених чітких об’єктивних критеріїв (включно з критерієм спеціалізації) у поєднанні з гарантіями захисту від можливого зловживання.

2.1.2.3. Розроблення та впровадження єдиних стандартів роботи прокурора, зокрема стандартів досудового розслідування, а також впровадження вивчення затверджених стандартів у навчальні програми первинної, спеціальної підготовки, підвищення кваліфікації прокурорів і в інші навчальні програми; зосередження уваги на розвитку лідерських компетентностей прокурорів.

2.1.2.4. Запровадження сучасних методів реалізації функцій прокуратури та досудового розслідування.

2.1.2.5. Удосконалення структури та внутрішнього адміністрування прокуратури, раціональний розподіл кадрів і ресурсів відповідно до конституційних функцій прокуратури. Оптимізація чисельності та збалансування співвідношення прокурорів і державних службовців, удосконалення розподілу кримінальних проваджень і робочих процесів. Інституційне й операційне вдосконалення діяльності з урахуванням спеціалізацій у межах виконання основних функцій прокуратури. Акумулювання людського капіталу й інституційних ресурсів відповідно до пріоритетів, визначених кримінально-правовою політикою.

2.1.2.6. Ефективна взаємодія у межах міжнародного співробітництва з урядами та компетентними органами інших держав, міжнародними інституціями; підвищення якості надання міжнародної правової допомоги.

**2.2. Ефективна координація діяльності у сфері протидії злочинності та функціонування системи кримінальної юстиції загалом**

2.2.1. Координування розробки та впровадження кримінально-правової політики задля злагодженої роботи органів прокуратури та відповідних органів правопорядку; забезпечення сучасних підходів до протидії злочинності.

2.2.1.1. Організація збирання та аналізу повних достовірних даних для визначення пріоритетів кримінально-правової політики.

2.2.1.2. Розроблення та прийняття на основі пріоритетів кримінально-правової політики спільних для органів правопорядку ключових показників ефективності (KPI) і рекомендацій щодо застосування норм кримінального та кримінального процесуального законодавства.

2.2.1.3. Розвиток спроможності та посилення функцій аналітичних підрозділів органів прокуратури, які координуватимуть процес розроблення та виконання пріоритетів кримінально-правової політики, а також адаптуватимуть їх відповідно до змін криміногенної ситуації.

2.2.2. Удосконалення механізмів координації протидії злочинності. Формат та інституційна структура.

2.2.2.1. Налагодження регулярної та ефективної взаємодії з усіма ключовими державними й недержавними партнерами з метою вдосконалення системи кримінальної юстиції та органів правопорядку. Удосконалення формату взаємодії у межах координаційної функції прокуратури й інших механізмів регулярної координації та співпраці з Верховною Радою України, Кабінетом Міністрів України, судами, органами досудового розслідування, органами місцевого самоврядування з метою виявлення та спільного розв’язання актуальних проблем у системі кримінальної юстиції України.

2.2.2.2. Впровадження механізму обговорення з неурядовими експертними установами, організаціями й окремими експертами, а також міжнародними партнерами актуальних проблем у системі кримінальної юстиції, органах правопорядку та шляхів їх розв’язання.

2.2.2.3. Закріплення лідируючої ролі органів прокуратури у процесі визначення напрямів розвитку системи кримінальної юстиції та органів правопорядку в Україні, зокрема й через проактивну позицію в координаційних ініціативах.

**2.3. Розвиток професійних компетентностей працівників органів прокуратури**

2.3.1. Побудова комплексної, багаторівневої та ефективної системи професійного й особистісного розвитку та кар’єрного зростання працівників органів прокуратури.

2.3.2. Залучення до роботи у прокуратурі вмотивованих професіоналів із високим рівнем знань, умінь і навичок шляхом проведення незалежної, прозорої та об’єктивної процедури добору прокурорів на вакантні посади.

2.3.3. Створення та підтримання професійної культури працівників прокуратури, спрямованої на постійне підвищення рівня якості діяльності, безперервне навчання, заохочення до впровадження інновацій. Посилення впевненості прокурорів у їх значущості для прокуратури шляхом створення можливостей для розвитку професійних компетентностей і передумов для отримання необхідних знань, вмінь, навичок, фахової підтримки з метою підвищення рівня якості діяльності в умовах сьогодення.

2.3.3.1. Розроблення та впровадження комплексної та неупередженої системи оцінювання якості роботи прокурора за встановленими об’єктивними критеріями, які передбачатимуть, зокрема, урахування результатів роботи прокурора у межах виконання безпосередніх функцій, інноваційність і прагнення до розвитку, поведінку в колективі, виконання організаційних завдань, лідерство.

2.3.3.2. Розроблення та впровадження системи вимірювання та регулювання навантаження на прокурорів як одного з основних критеріїв для оцінювання їхньої діяльності.

2.3.3.3. Впровадження системи підвищення кваліфікації прокурорів за результатами оцінювання якості їхньої роботи, зокрема шляхом направлення їх для проходження додаткових тренінгів.

2.3.3.4. Впровадження системи підвищення кваліфікації прокурорів як системи заходів, спрямованих на поглиблення та розширення професійних знань, умінь і навичок, які становлять основу професійної компетентності прокурорів.

2.3.4. Впровадження системи кар’єрного зростання працівників прокуратури, яка забезпечує уніфіковані, прозорі процедури, засновані на чітких та об’єктивних критеріях, які передбачатимуть, зокрема, врахування попередніх досягнень кандидата.

2.3.5. Удосконалення диференційованої системи матеріальних та нематеріальних заохочень і мотиваційних механізмів для стимулювання і збереження найкращих професіоналів у прокуратурі.

2.3.6. Розроблення та впровадження механізмів ефективної внутрішньої комунікації у прокуратурі.

2.3.6.1. Впровадження ефективних систем: вертикальної комунікації (керівник – підлеглий / підлеглий – керівник), зокрема задля доведення до відома прокурорів рішень керівництва; наставництва; горизонтальної комунікації (між рівними за посадами прокурорами та прокурорами з різних підрозділів) задля обміну знаннями та навичками на ґрунті взаємоповаги.

2.3.6.2. Розвиток комунікаційних навичок прокурорів із метою запобігання виникненню та вирішенню можливих конфліктних ситуацій.

2.3.6.3. Розробляння та впровадження інституту наставництва в прокуратурі. Впровадження моніторингу й оцінювання якості наставництва.

2.3.7. Розвиток Тренінгового центру прокурорів України з метою підготовки професіоналів із високим рівнем знань, умінь і навичок, готових захищати суспільні інтереси.

2.3.7.1. Побудова системи функціонування Тренінгового центру прокурорів України з урахуванням найкращих міжнародних стандартів навчання прокурорів і державних службовців у системі кримінальної юстиції.

2.3.7.2. Формування програм первинної підготовки, спецпідготовки та підвищення кваліфікації працівників прокуратури з урахуванням бачення, місії та цінностей діяльності прокуратури, пріоритетів кримінально-правової політики, а також практичних потреб прокурорів.

2.3.7.3. Розроблення та впровадження сучасних і гнучких (адаптивних до нових викликів) програм безперервного професійного розвитку працівників прокуратури, а також орієнтування на індивідуальні потреби у навчанні для виконання працівниками визначених завдань і функцій.

**2.4. Підвищення рівнів відкритості та довіри громадськості до прокуратури**

2.4.1. Удосконалення та конкретизація формату щорічного звіту Генерального прокурора про діяльність органів прокуратури перед Верховною Радою України.

2.4.2. Удосконалення механізмів інформування суспільства про випадки порушення прав людини, реагування на порушення з боку правоохоронців, висвітлення стану розслідування таких правопорушень із урахуванням категорій порушених прав, а також про резонансні правопорушення та актуальні події з метою демонстрації невідворотності покарання за вчинене правопорушення, відсутності подвійних стандартів або виняткового ставлення.

2.4.3. Підтримання сталої комунікації з неурядовими, науковими та міжнародними організаціями й експертами, а також міжнародними партнерами щодо актуальних проблем із дотримання прав людини та шляхів їх розв’язання.

2.4.4. Підвищення рівня довіри громадськості до прокуратури, створення позитивного іміджу прокурорів як чесних і незалежних професіоналів.

2.4.4.1. Позиціонування прокуратури як оперативного, надійного та достовірного джерела інформації про порушення законів та притягнення винних до відповідальності.

2.4.4.2. Розвиток знань і навичок прокурорів щодо взаємодії зі ЗМІ, із акцентуванням уваги на дотриманні етичних норм, комунікації у межах розслідування резонансних кримінальних проваджень і безумовному дотриманні принципу презумпції невинуватості.

2.4.4.3. Налагодження відкритої та результативної комунікації, механізмів тривалого партнерства з медіа, неурядовими організаціями, академічними колами, міжнародними інституціями, національними та міжнародними експертами.

2.4.4.4. Налагодження постійної співпраці та підтримання ефективної взаємодії з територіальними громадами під час розв’язання проблем та формування кримінально-правової політики на місцях.

2.4.5. Позиціонування прокуратури як органу, орієнтованого на потреби людей, юридичних осіб, суспільства.

2.4.5.1. Застосування людиноорієнтованого підходу під час розгляду та вирішення звернень.

2.4.5.2. Запровадження нових підходів у роботу громадських приймалень прокуратур.

2.4.5.3. Впровадження політики щодо орієнтування на потреби потерпілих і свідків.

**2.5. Етика, доброчесність прокурорів і дисциплінарна відповідальність**

2.5.1. Впровадження дієвих механізмів контролю за дотриманням норм прокурорської етики та доброчесності.

2.5.1.1. Удосконалення та деталізація Кодексу професійної етики та поведінки прокурорів.

2.5.1.2. Удосконалення внутрішньоінституційної системи перевірки доброчесності прокурорів.

2.5.1.3. Регулярне проведення спеціалізованих тренінгів для прокурорів і надання консультацій, у тому числі конфіденційних, із питань етики та доброчесності, щодо запобігання конфлікту інтересів і корупції. Запровадження механізму періодичної перевірки рівня знань із питань етики, доброчесності, запобігання конфлікту інтересів і корупції.

2.5.2. Впровадження ефективної та дієвої дисциплінарної політики, спрямованої на захист незалежності прокурорів під час належного виконання ними своїх професійних функцій.

2.5.2.1. Поновлення та налагодження роботи органу, що здійснює дисциплінарне провадження, відповідно до європейських стандартів і найкращих практик.

2.5.2.2. Удосконалення дисциплінарної процедури, що передбачає забезпечення прозорості й об’єктивності розгляду заяв про дисциплінарні проступки прокурорів, невідворотності та пропорційності відповідальності за них, послідовності й однаковості кваліфікації проступків, а також унеможливлення посягань за допомогою дисциплінарних проваджень на незалежність прокурора.

2.5.3. Впровадження механізмів внутрішнього та зовнішнього контролю для запобігання та протидії корупції.

2.5.3.1. Впровадження системи оцінювання корупційних ризиків у внутрішніх процесах роботи органів прокуратури.

2.5.3.2. Запровадження внутрішньої системи роботи з викривачами корупції. Створення безпечних каналів повідомлення про корупцію, системи гарантій збереження конфіденційності та захисту прав викривачів корупції.

2.5.3.3. Налагодження взаємодії з установами, організаціями й експертами з метою запобігання умовам, за яких працівники прокуратури можуть порушувати положення Кодексу професійної етики та поведінки прокурорів, вчиняти корупційні правопорушення чи перевищувати свої повноваження.

**2.6. Забезпечення незалежності прокурорів і прокурорське самоврядування, соціальне забезпечення прокурорів**

2.6.1. Забезпечення незалежності прокурорів від незаконних впливів.

2.6.1.1. Унеможливлення безпідставних перевірок прокуратури нижчого рівня з боку прокуратури вищого рівня.

2.6.1.2. Унеможливлення впливу керівників на рівень оплати праці підлеглих прокурорів через необґрунтоване призначення, скасування премій чи інших доплат.

2.6.1.3. Забезпечення можливості дієвого оскарження прокурором незаконних дій, вказівок або тиску з боку керівників чи колег до органів прокурорського самоврядування або до органу, що здійснює дисциплінарне провадження.

2.6.1.4. Забезпечення прозорої процедури призначення та звільнення прокурора з посади, зокрема й адміністративної, на основі оцінювання об’єктивних критеріїв.

2.6.1.5. Сприяння покращенню матеріального забезпечення та соціального захисту прокурорів.

2.6.1.6. Запровадження гарантій захищеності бюджетного фінансування діяльності прокуратури.

2.6.2. Удосконалення системи органів прокурорського самоврядування та забезпечення інституційної незалежності прокуратури.

2.6.2.1. Забезпечення повноцінної роботи органів прокурорського самоврядування як інструменту захисту незалежності прокурорів і прокуратури.

2.6.2.2. Посилення гарантій незалежності прокуратури, передбачених міжнародними стандартами та відповідними рекомендаціями Венеціанської комісії, GRECO й інших міжнародних організацій, які встановлюють стандарти в указаній сфері.

2.6.2.3. Удосконалення принципів і процесу бюджетного фінансування органів прокурорського самоврядування.