

Головне управління кадрового забезпечення

Головним управлінням нагляду у кримінальному провадженні на виконання доручення виконувача обов'язків Генерального прокурора України опрацьовано питання оптимізації структури та штатної чисельності Генеральної прокуратури України.

За його результатами встановлено, що впродовж останніх років відбулося суттєве структурне розростання центрального апарату Генеральної прокуратури України та апаратів прокуратур обласного рівня за рахунок утворення додаткових самостійних структурних підрозділів, нових підрозділів у їх складі, та відповідно штатної чисельності працівників, передусім керівного складу. Як наслідок новостворені підрозділи фактично дублюють одні і ті самі функції, направляючи величезну кількість завдань, які на місцях відволікали працівників районних і міських прокуратур від виконання конституційних функцій.

Як наслідок, у даний час у Генеральній прокуратурі України існує **26 самостійних структурних підрозділів** і значна кількість підрозділів у їх складі (20 управлінь та 137 відділів та 10 секторів). При цьому повноваження та завдання частини, як уже зазначалось, фактично дублюються або функціонально не потребують виокремлення.

Указане призвело до суттєвої бюрократизації процедур проходження, розгляду та вирішення значної кількості документів, нераціонального співвідношення керівного складу до оперативних працівників (*1 керівник на 2 – 3 оперативних працівники*) та не сприяє підвищенню оперативності та ефективності роботи указаних підрозділів за напрямками діяльності.

Так, наявна структура Головного управління нагляду за додержанням законів при виконанні судових рішень у кримінальних провадженнях перевантажена керівниками – Головне управління, 2 управління, 6 відділів при загальній чисельності 37 працівників – фактично 1 керівник на 2 працівників (11 керівників із 33 прокурорських працівників), аналогічна ситуація і в управлінні наглядової діяльності у кримінальних провадженнях слідчих органів прокуратури 11 керівників на 36 прокурорських працівників, а також і в інших підрозділах (ГУ №4 52 керівника на 178 прокурорських працівників)

З огляду на викладене та з метою оптимізації структури, штатної чисельності, співвідношення кількості керівників до кількості оперативних працівників в органах прокуратури всіх рівнів, уникнення дублювання одних і тих же функцій та завдань у різних підрозділах пропонуємо провести реорганізацію структури Генеральної прокуратури України, скоротивши кількість самостійних структурних підрозділів та підрозділів, які входять до їх складу, що у свою чергу призведе до оптимізації структури обласних апаратів та місцевих прокуратур.

Слід також зазначити, що Верховною Радою України прийнято за основу проект Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо реформування органів внутрішніх справ», яким передбачається ліквідування спецпідрозділів по боротьбі з організованою злочинністю МВС, транспортної міліції.

Розроблені пропозиції дозволять також оптимізувати штатну чисельність працівників, у тому числі керівного складу, яке з огляду на практичну діяльність, на нашу думку має становити не менше ніж 1 керівник на 5 оперативних працівників у Генеральній прокуратурі України, 1 керівник на 10 оперативних працівників у місцевих прокуратурах та суттєво мінімізувати час надходження документів до виконавців, максимально уникнути дублювання функцій і зайвої писанини.

Указане також призведе до скорочення кількості будівель, які займає центральний апарат, та відповідно працівників, задіяних до їх обслуговування.

Ураховуючи зазначене пропонуємо утворити у штатному розписі Генеральної прокуратури України 12 самостійних структурних підрозділів. Перш за все департаменти, які здійснюватимуть конституційні функції.

З цією метою:

- функцію представництва інтересів громадянина або держави в суді, у випадках, визначених Законом, **передати до повноважень управління представництва інтересів громадянина або держави в суді (у тому числі щодо захисту прав і свобод дітей), при цьому враховуючи обмежені підстави для представництва, визначені в Законі України «Про прокуратуру», який набуде чинності 25.04.2015, обмежити цей підрозділ саме управлінням без створення департаменту, зменшивши кількість відділів, для покращення співвідношення керівників і прокурорів відділів;**

- функцію нагляду за додержанням закону при виконанні судових рішень у кримінальних провадженнях та інших примусових заходів – **управлінню нагляду за додержанням законів при виконанні судових рішень у кримінальних справах, а також при застосуванні інших заходів примусового характеру, пов'язаних з обмеженням особистої свободи громадян.**

Також пропонуємо функцію нагляду за додержанням законів всіма підрозділами правоохоронних органів, що провадять оперативно-розшукову діяльність, дізнання, досудове слідство (крім слідчих підрозділів органів прокуратури, до створення Державного бюро розслідувань, та національного антикорупційного бюро), а щодо організованої злочинності та корупції у тому числі у кримінальних провадженнях, розслідуваних слідчими органів прокуратури обласного рівня) передати до повноважень Департаменту нагляду у кримінальному провадженні та при проведенні оперативно-розшукової діяльності.

До цього ж Департаменту передати повноваження участі прокурорів у перегляді судових рішень, у тому числі в кримінальних провадженнях слідчих органів прокуратури, оскільки слідчі органів прокуратури здійснюють досудове слідство лише до створення Державного бюро розслідувань.

На час існування в органах прокуратури слідчих підрозділів зберегти у штатному розписі Генеральної прокуратури України Департамент розслідувань (**Головне слідче управління**), до якого включити слідчі підрозділи з усіх самостійних структурних підрозділів.

Крім того, до створення ДБР, **створити** департамент нагляду та процесуального керівництва у кримінальних провадженнях слідчих органів прокуратури України, який після створення ДБР включити, як управління до складу Департаменту нагляду у кримінальному провадженні та при проведенні оперативно-розшукової діяльності.

До складу управління міжнародно-правового співробітництва включити відділ офіційних заходів та протоколу.

Створити відповідно до закону Спеціалізовану антикорупційну прокуратуру.

Ліквідувати організаційно-методичні відділи, які входять до складу самостійних структурних підрозділів, в самостійних підрозділах обмежити їх чисельність 1 працівник організаційно-методичного відділу не менше ніж на 15 працівників інших підрозділів.

Залишити або прокуратуру АР Крим або управління у складі апарату Генеральної прокуратури України.

Запропоновані структурні зміни призведуть до скорочення низки самостійних структурних підрозділів. Зокрема управління захисту прав і свобод дітей, управління з питань представництва інтересів громадян або держави в суді, протидії злочинності та корупції на тимчасово окупованій території півострова Крим, а також Головного управління процесуального керівництва та нагляду за додержанням законів спецпідрозділами та іншими органами, які ведуть боротьбу з організованою злочинністю і корупцією у сфері транспорту та у кримінальних провадженнях слідчих органів прокуратури.

Крім того **вважаємо за можливе об'єднати** ще низку самостійних структурних підрозділів на які не покладаються конституційні функції, проте вони забезпечують організацію роботи органів прокуратури, та створити департаменти:

- організаційного, кадрового, правового забезпечення та організації ведення Єдиного реєстру досудових розслідувань та статистики. При цьому до управління роботи з кадрами включити відділ службових розсувань, ліквідувавши управління внутрішньої безпеки та захисту працівників прокуратури;

- департамент зв'язків із громадськістю, органами державної влади, засобами масової інформації, доступу до публічної інформації та розгляду звернень і запитів, до складу якого включити відділи взаємодії з Верховною Радою України, Кабінетом Міністрів України та центральними органами влади.

Замість управління забезпечення охорони державної таємниці **створити** відділ.

Управління планово-фінансової діяльності, бухгалтерського обліку, звітності, внутрішнього контролю та аудиту та управління матеріально-технічного забезпечення **об'єднати у департамент планово-фінансової діяльності, бухгалтерського обліку, внутрішнього контролю та аудиту, забезпечення господарської діяльності органів прокуратури, з відповідним зменшенням кількості відділів.**

Для зменшення кількості керівного складу зменшити шляхом об'єднання кількість аналогічних номерних відділів (до двох наглядових і двох відділів процесуального керівництва у управлінні нагляду за додержанням законів органами внутрішніх справ, до двох наглядових відділів у управлінні наглядової діяльності у кримінальних провадженнях слідчих органів прокуратури, зменшення кількості слідчих відділів у Головному слідчому управлінні, при збереженні кількості слідчих, аналогічно і по інших підрозділах.

Використання наданих пропозицій дозволить оптимізувати співвідношення керівників і підлеглих працівників, зменшити кількість структурних підрозділів (головних управлінь на 7, управлінь на 14, в тому числі на 5 самостійних, відділів понад 30, при тому що створюється спеціалізована антикорупційна прокуратура.

Слід також зауважити, що запропонована Головним управлінням кадрового забезпечення схема скорочення на 25% штатних одиниць самостійних структурних підрозділів, без урахування їх функцій та задач, які перед ними поставлені, навантаження, прийняття Верховною Радою України низки законів, яким ліквідовано окремі підрозділи МВС, призведе до безпідставного скорочення підрозділів, які виконують конституційні функції, суттєвого збільшення навантаження на їх працівників, при цьому залишаться підрозділи, які не виконуючи функцій прокурорів, мають прокурорські посади або не мають постійного навантаження.

Ураховуючи, що у цьому контексті важливим є і оптимізація штатів місцевих прокуратур пропонуємо розрахунок оптимальної штатної чисельності прокурорів (*процесуальних керівників*) у цій категорії прокуратур здійснювати на підставі єдиних критеріїв, зокрема з огляду на кількість кримінальних проваджень розпочатих за відомостями, які внесені до Єдиного реєстру досудових розслідувань, кількість закритих проваджень і кількість обвинувальних актів направлених до суду.

На нашу думку, кількість закінчених проваджень на одного прокурора (процесуального керівника) у рік має становити не менше 15 – 20 проваджень обвинувальні акти у яких направлено до суду, та від 50 до 200, що закриті.

Проте на сьогодні співставлення результатів роботи різних прокуратур районів свідчить про наявність різких диспропорцій у результативності їх роботи за умовно однакових кількісних показників зареєстрованих кримінальних правопорушень, що може вказувати на організаційні недоліки у роботі.

Так, у прокуратурі Дарницького району міста Києва з майже 11 тис. зареєстрованих кримінальних проваджень закрито 8 тис., а до суду направлено лише 354 обвинувальних актів (*12% від загального числа облікованих*), водночас у прокуратурах Оболонського та Святошинського районів міста за майже аналогічної кількості зареєстрованих та закритих кримінальних проваджень до суду направлено на 40% більше обвинувальних актів.

Тому, крім того, обов'язковому врахуванню підлягає і кількість суддів у відповідних місцевих судах. За основу при цьому доцільно брати співвідношення 1,2 умовних одиниці прокурора на 1 суддю.

Використання зазначених критеріїв дозволить забезпечити оптимально необхідну кількість прокурорів (*процесуальних керівників*) та оптимізувати навантаження на них з огляду на кінцеві результати роботи. Проте це можливо лише при забороні направлення завдань до місцевих прокуратур і зміні підходів до розгляду звернень громадян.

Штатна чисельність апаратів прокуратур регіонів повинна не перевищувати 10-20% відсотків штатної чисельності усіх працівників прокуратур районів і міст, при цьому діючі наглядові підрозділи повинні бути трансформовані в невеликі аналітично-методичні підрозділи, які аналізуючи результати роботи прокуратур районів і міст, без направлення завдань, повинні виявляти недоліки у роботі і надавати допомогу в їх усуненні, попереджаючи аналогічні порушення в інших районах. Штатну структуру можна встановити після затвердження штатної структури Генеральної прокуратури України.

Додаток: схеми структур самостійних структурних підрозділів на 14 арк,

Розрахунок кількості працівників прокуратур районів та міст Житомирської, Чернівецької областей та м. Києва на 3 –х аркушах

Пропозиції реорганізації управлінь ГУ-4 на 3 аркушах.

**Начальник
Головного управління нагляду
у кримінальному провадженні**

Ю. Севрук