

ІНФОБРИФ:

Відновлення конкурсних процедур призначення

на посади прокурорів в Офісі
Генерального прокурора
та обласних прокуратурах
в умовах воєнного стану



2026

Проблема

Спеціальний порядок призначення та переведення прокурорів в умовах воєнного стану без конкурсних процедур на підставі поданої заяви, запроваджений Законом України № 4555-IX, який набрав чинності у липні 2025 року, вибивається із загальної логіки реформи прокуратури. Після атестації 2019–2021 років і відкритих доборів до Офісу Генерального прокурора у 2020 році система розвивалася як прозора та конкурентна, з акцентом на доброчесність. Відмова від цих підходів ставить під сумнів послідовне оновлення кадрів і наближення роботи прокуратури до європейських стандартів.

Конкретна проблема була описана в:

- › **Звіті Єврокомісії щодо прогресу України в межах Пакета розширення 2025¹**, де рекомендується протягом року скасувати положення, що дозволяють переведення та призначення прокурорів до обласних прокуратур і Офісу Генерального прокурора без конкурсу, а також надають Генеральному прокурору право доступу до будь-яких матеріалів досудового розслідування, та утриматися від подальшого застосування цих положень до їх скасування;
- › **Тіньовому звіті до Звіту Єврокомісії щодо України у 2024 році за розділами 23 «Правосуддя та фундаментальні права» та 24 «Юстиція, свобода та безпека»**, який містить рекомендації скасувати зміни, внесені Законом № 4555-IX, що суттєво обмежили обсяг процесуальної незалежності прокурорів та необґрунтовано посилили процесуальну роль Генерального прокурора;
- › **Спільній заяві Комісарки з питань розширення М. Кос та Віцепрем'єр-міністра України з питань європейської та євроатлантичної інтеграції Т. Качки,²** яка визначила 10 пріоритетів, один із яких — протягом року ухвалити закон, відповідно до європейських стандартів та після консультацій із Венеційською комісією, для забезпечення прозорого та заснованого на заслугах процесу відбору, призначення і переведення прокурорів на керівні та інші посади прокурорів в Офісі Генерального прокурора, обласних та окружних прокуратурах, включаючи чіткі критерії та прозору, конкурентну й меритократичну процедуру відбору, що передбачає оцінювання професійної компетентності та доброчесності;

¹ [Ukraine 2025 Report 2025](#) Communication on EU enlargement policy, Brussels 04.11.2025 SWD(2025) 759 final.

² [Спільна заява](#) Комісарки Марти Кос та Віцепрем'єр-міністра України Тараса Качки.

- › **Бенчмарки (умови) вступу України до ЄС у межах Кластера 1³**, які повторюють вимогу щодо вилучення положень закону, що дозволяють призначення та переведення прокурорів до обласних прокуратур і Офісу Генерального прокурора без конкурсного відбору, а також надання Офісу Генерального прокурора права доступу до будь-яких матеріалів досудового розслідування.

Крім того, закон запровадив прихований інструмент тиску на прокурора — звільнення з органів прокуратури у разі ліквідації або реорганізації структурного підрозділу, в якому він обіймав посаду. Це дозволило керівнику органу прокуратури або структурного підрозділу звільняти незалежних прокурорів, створювати новий штатний розпис і призначати лише тих прокурорів, які відповідають «баченню» нового керівника.

Із липня 2025 року протягом понад 8 місяців не було ухвалено закону, який би скасовував позаконкурсні призначення до органів прокуратури, тому прокуратура активно використовує можливість призначати прокурорів вищого рівня.

Чому це важливо?

Відповідна практика загрожує:

- › відходом від меритократичного підходу та руйнуванням моделі кар'єрного зростання прокурорів;
- › погіршенням якості кадрового складу та послабленням незалежності органів прокуратури;
- › формуванням лобістських груп в органах прокуратури шляхом призначення лояльних працівників;
- › відхиленням від європейських стандартів і вимог реформ та підривом довіри з боку міжнародних партнерів.

Розв'язання проблеми

Наразі у Верховній Раді України зареєстровано три законодавчі ініціативи (законопроект **№ 13601** від 08.06.2025, законопроект **№ 13601-1** від 22.08.2025 та законопроект **№ 13699** від 26.08.2025). Усі проекти закону подані народними депутатами України, а не Урядом чи Президентом України.

³ EU-communicated [codified](#) Benchmarks for Ukraine on Chapter 23.

Ключова ідея **першого законопроекту (№ 13601)** полягає у відновленні попередньої редакції Закону «Про прокуратуру»:

- › скасування всіх змін до Закону України «Про прокуратуру», внесених Законом **№ 4555-IX**, та повернення до редакції закону, що була чинною до внесення таких змін;
- › відновлення порядку призначення на посади прокурорів в органах прокуратури усіх рівнів, який існував до запровадження воєнного стану.

Другий законопроект (№ 13601-1) передбачає:

- › скасування добору на посади прокурора в окружних прокуратурах, який здійснюється Кваліфікаційно-дисциплінарною комісією прокурорів, що означає фактичне погіршення незалежності прокурорів через повну відмову від будь-яких конкурсних процедур на усіх рівнях;
- › уніфікацію підходу до вирішення питання призначення прокурорів на усіх рівнях на час дії воєнного стану.

Третій законопроект (№ 13699) про внесення змін до Кримінального процесуального кодексу України та Закону України «Про прокуратуру» охоплює ширше коло питань, ніж кадрова політика, та передбачає:

- › відновлення порядку призначення на прокурорські посади в органах прокуратури всіх рівнів, який існував до запровадження воєнного стану;
- › скасування розширення повноважень Генерального прокурора щодо надання йому матеріалів досудового розслідування, встановлення строків і порядку його здійснення, що відновлює незалежність кожного прокурора у кримінальному провадженні.

Таким чином, для вирішення описаної проблеми доцільним є ухвалення законопроекту № 13601 або № 13699, які передбачають відновлення конкурсних процедур та повернення до моделі, що забезпечує незалежність і послідовність реформи прокуратури.

Виклики розбудови кадрової політики і незалежності прокуратури

1. **Ризик незворотності відкату реформи.** Продовження неконкурсних призначень може підірвати архітектуру реформи прокуратури 2019–2021 років, нормалізувати виняткові практики та закріпити подвійні стандарти між прокурорами, призначеними до та після липня 2025 року, що ускладнює повернення до меритократичної моделі.

Продовження позаконкурсних призначень:

- › руйнує базову архітектуру реформи;
- › нормалізує виняткові механізми;
- › формує різні підходи до статусу та кар'єрного просування прокурорів залежно від часу їх призначення (до та після липня 2025 року).

Після переходу до призначень на розсуд керівництва, відновлення конкурсних механізмів ускладнюється як з політичної, так і з адміністративної точки зору. Замислена як тимчасова процедура, вона може набути ознак стійкого регресу.

2. **Підрив незалежності прокуратури.** Позаконкурсні призначення на посади вищого рівня підвищують інституційну залежність від суб'єкта призначення.

За відсутності прозорих процедур і професійної оцінки, прокурори можуть сприйматися як особисто лояльні призначенці, а не як незалежні процесуальні суб'єкти.

Це підвищує ризик того, що:

- › ключові посади в обласних прокуратурах та Офісі Генерального прокурора будуть заповнюватися особисто лояльними кандидатами;
- › неформальні вертикальні залежності замінюватимуть інституційні гарантії незалежності;
- › дискреція прокурора у чутливих провадженнях опосередковано визначатиметься кадровими очікуваннями.

3. **Ризик правової невизначеності та вибіркості.** Відсутність чітких, прозорих критеріїв відбору серед кандидатів створює простір для вибіркових або непослідовних рішень.

Навіть якщо призначення формально відповідатимуть Закону № 4555-ІХ, відсутність: 1) відкритого переліку вакансій і посадових інструкцій, 2) механізмів рейтингової оцінки, 3) незалежної комісії — підриває передбачуваність і принцип рівного доступу до професії.

Це зумовлює:

- › поступове виправдовування несправедливого кар'єрного просування;
 - › внутрішній поділ прокурорів на призначених за конкурсною та неконкурсною процедурою.
4. **Ризики для євроінтеграції та підтримки з боку ЄС.** Меритократичне і прозоре призначення прокурорів безпосередньо пов'язане з виконанням Україною зобов'язань у межах Кластера 1 (Фундаментальні засади) у межах переговорної рамки ЄС. Крім того, цю проблему було відображено у звіті Європейської комісії в межах Пакета розширення 2025 року. Європейська Комісарка з питань розширення Марта Кос визначила вирішення відповідної проблеми одним із десяти ключових пріоритетів. Бенчмарки вступу України до ЄС у межах Кластера 1 підкреслили важливість вилучення положень, які дозволяють призначення та переведення прокурорів до обласних прокуратур та Офісу Генерального прокурора без конкурсу.

Збереження спрощених позаконкурсних практик:

- › суперечить зобов'язанням України щодо реформування в межах європейської інтеграції;
- › послаблює переговорну позицію України в оцінках верховенства права;
- › може вплинути на макрофінансову та технічну допомогу.

З огляду на те, що реформа прокуратури неодноразово згадувалася в оцінках Європейської комісії, відхилення на цьому етапі має стратегічні геополітичні наслідки.

Висновок

Відновлення повноцінних конкурсних процедур призначення та переведення є не лише питанням процедурного вдосконалення, а й необхідною передумовою збереження незалежності, легітимності та підзвітності органів прокуратури.

Концентрація повноважень, коли керівництво одночасно призначає без конкурсу та впливає на ліквідацію чи реорганізацію посад, створює ризики зловживань і послаблює гарантії від свавільних рішень. У таких умовах відновлення повноцінних конкурсних

процедур також слугує передумовою збереження незалежності та відповідності роботи інституції європейським стандартам.

Рекомендації

Короткострокові (термінові законодавчі зміни):

1. Якнайшвидше скасувати положення Закону № 4555-IX, які дозволяють призначення прокурорів до обласних прокуратур та Офісу Генерального прокурора без конкурсного відбору на підставі поданої заяви.

Конкурсні призначення мають бути відновлені як єдиний законний механізм доступу до вищих прокурорських посад.

2. Скасувати норму закону, яка дозволяє звільнення прокурорів у зв'язку з ліквідацією або реорганізацією органу прокуратури без належних гарантій захисту.

Коли один і той самий суб'єкт може фактично ліквідувати посаду, яку займає незалежний прокурор, а згодом створити нову посаду, на яку може бути призначена лояльна особа, це створює структурні умови для зловживань. Така модель суперечить принципам демократичного врядування, послаблює систему інституційних стримувань і противаг та ставить під загрозу незалежність прокуратури.

Середньострокові:

3. Удосконалити та модернізувати конкурсний порядок переведення прокурорів із прокуратур нижчого рівня до прокуратур вищого рівня.

Відновлення конкурсу не повинно просто відтворювати модель, що існувала до запровадження воєнного стану, а має її посилити. Зокрема:

- › забезпечити чіткі, оприлюднені критерії оцінювання;
- › запровадити структуровану методологію оцінювання;
- › забезпечити щомісячне публічне звітування про наявні вакантні посади та відповідні посадові обов'язки, а також оголошення конкурсів серед прокурорів нижчого рівня для їх заміщення.

Доручити Кваліфікаційно-дисциплінарній комісії прокурорів (КДКП) активно відновлювати та систематично проводити конкурсні процедури відбору для переведення на посади прокуратури вищого рівня.

КДКП, у свою чергу, необхідно:

- › ухвалити та оприлюднити детальну методологію оцінювання професійної компетентності, управлінських навичок (за наявності відповідної посади) та доброчесності;
- › стандартизувати процедури співбесід;
- › встановити передбачувані строки проведення регулярних конкурсів (раз на місяць або раз на три місяці).

Чітке розмежування повноважень щодо призначення та звільнення прокурорів, а також посилення інституційної ролі КДКП є необхідними для забезпечення незалежності та демократичної підзвітності.