

**ОЦІНКА ЕФЕКТИВНОСТІ ПРОКУРАТУРИ В ДЕРЖАВНОМУ МЕХАНІЗМІ
ЗАПОБІГАННЯ ЗЛОЧИНАМ В УКРАЇНІ****ASSESSMENT OF THE EFFICIENCY OF THE PROSECUTOR'S OFFICE IN THE STATE
CRIME PREVENTION MECHANISM IN UKRAINE**

Юзько Т.М., д.філос.,

доцент кафедри соціально-економічних дисциплін

*Комунальний заклад вищої освіти «Барський гуманітарно-педагогічний коледж
імені Михайла Грушевського»*

Слугоцька В.М., старший викладач кафедри соціально-економічних дисциплін

«Барський гуманітарно-педагогічний коледж імені Михайла Грушевського»

Стаття є дослідженням оцінки ефективності прокуратури в державному механізмі запобігання злочинам в Україні. Було з'ясовано, що внаслідок змін, які відбуваються у правовому житті нашої державі, розвитку науково-технічного прогресу, процесів реформування діяльності правоохоронних органів за кращими європейськими та міжнародними стандартами – питання щодо підвищення ефективності діяльності органів прокуратури у кримінальному провадженні стають вкрай актуальними. Використано, що злочинність, як в Україні, так і за кордоном, – це проблемне явище, що несе загрозу національній безпеці взагалі, так зокрема і економічній складовій. Протидія злочинності передбачає координацію діяльності правоохоронних органів, яка здійснюється прокурором. Окреслено, що в 2014 році була прийнята нова редакція Закону України «Про прокуратуру», п. 2 ст. 25 якого передбачає координацію діяльності прокуратури під час здійснення нагляду за додержанням законів за тими органами, якими провадиться оперативно-розшукова діяльність, дізнання, досудове слідство, а також координацію діяльності правоохоронних органів відповідного рівня на місцях. боротьби зі злочинністю.

Під координаційною діяльністю прокуратури розуміється безпосередня діяльність прокурорів щодо організації взаємодії органів державної влади та перспективи досягнення мети, яка ґрунтується на дотриманні принципу законності. Координаційні повноваження прокурори мають здійснювати наступним чином, а саме: проводячи спільні наради, створюючи міжвідомчі групи, здійснюючи узгоджені заходи та аналітичну діяльність. спільних нарад, створення міжвідомчих робочих груп, а також здійснення узгоджених заходів та аналітичної діяльності. Доведено, що завдяки правильно організованим взаємовідносинам між органами прокуратури значно підвищується ефективність реалізованих заходів у напрямку протидії злочинності та корупції.

Таким чином визначено, що оцінка ефективності роботи прокуратури як координатора протидії злочинності в системі правоохоронних органів має будуватися на підставі двох важливих критеріїв: об'єктивного, який включає достовірні фактичні дані про координаційну діяльність; суб'єктивного, за допомогою якого визначається ефективність координаційних заходів, впливу координаційної діяльності на стан законності та правопорядку в межах адміністративно-територіальної одиниці.

Ключові слова: запобігання злочинам, правоохоронні органи, прокуратура, координаційна діяльність, правопорядок.

The article is a study of the assessment of the effectiveness of the prosecutor's office in the state crime prevention mechanism in Ukraine. It was found out that as a result of the changes taking place in the legal life of our country, the development of scientific and technical progress, the processes of reforming the activities of law enforcement agencies according to the best European and international standards, the issues of increasing the effectiveness of the prosecutor's office in criminal proceedings are becoming extremely urgent. It has been established that crime, both in Ukraine and abroad, is a problematic phenomenon that threatens national security in general, and the economic component in particular. Anti-crime involves the coordination of the activities of law enforcement agencies, which is carried out by the prosecutor. It is outlined that in 2014, a new version of the Law of Ukraine "On the Prosecutor's Office" was adopted, Article 2, part 25 of which provides for the coordination of the activities of the prosecutor's office during the supervision of the observance of laws by those bodies that conduct operative and investigative activities, inquiries, pre-trial investigations, as well as the coordination of the activities of law enforcement agencies of the appropriate level.

The coordinating activity of the prosecutor's office refers to the direct activity of prosecutors regarding the organization of interaction between state authorities and the prospects for achieving the goal, which is based on compliance with the principle of legality. Prosecutors should exercise coordination powers as follows, namely: holding joint meetings, creating interdepartmental groups, implementing coordinated measures and analytical activities, joint meetings, creation of interdepartmental working groups, as well as implementation of agreed measures and analytical activities. It has been proven that due to properly organized relationships between prosecutor's offices, the effectiveness of implemented measures in the direction of combating crime and corruption is significantly increased.

Thus, it is determined that the evaluation of the effectiveness of the prosecutor's office as a coordinator of combating crime in the system of law enforcement agencies should be based on two important criteria: objective, which includes reliable factual data on coordination activities; and subjective, which determines the effectiveness of coordination measures, the impact of coordination activities on the state of law and order within the administrative-territorial unit.

Key words: crime prevention, law enforcement agencies, prosecutor's office, coordination activity, law and order.

Актуальність проблеми дослідження. В умовах сьогодення, на шляху інтеграції до європейського співтовариства, пріоритетне завдання сучасної України полягає у забезпеченні правопорядку, дотриманні прав і свобод людини. Ефективність виконання визначених завдань в певній мірі залежить від того, як працюють органи прокуратури, які наділені відповідно до положень Конституції України та низки інших нормативних актів національної правової системи функцією нагляду за додержанням законів органами що проводять оперативно-розшукову діяльність, дізнання, досудове слідство. В загальному, зміст окресленої функції прокуратури спрямовується на те, щоб виконувати завдання, які пов'язані із запобіганням злочинам.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Виходячи з аналізу наукової та навчально-методичної літератури, питаннями підвищення ефективності діяльності прокуратури у сфері боротьби із злочинністю розкривається у працях таких науковців, як: В. С. Бабкова, О. М. Бандурка, В. І. Борисов, М. М. Говоруха, В. М. Гусаров, Л. М. Давиденко, О. М. Джуґа, Л. С. Жиліна, І. М. Козьяков, О. Г. Колб, В. В. Кулаков, М. Й. Курочка, М. П. Курило, О. М. Литвак, М. І. Мичко, М. В. М. І. Скригонюк, Є. О. Шевченко та ін.

Мета дослідження – проаналізувати та надати оцінку ефективності прокуратури в державному механізмі запобігання злочинам в Україні.

Об'єкт дослідження – діяльність прокуратури в Україні.

Предмет дослідження – ефективність діяльності прокуратури в державному механізмі України.

Виклад основного матеріалу. У ст. 3 Конституції України [6] проголошується, що людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні як найвища соціальна цінність, а утвердження і забезпечення прав і свобод людини – це головний обов'язок держави, вимагаючи від останньої утворення відповідної системи органів (суб'єктів), які у правових актах та науковій літературі отримали назву правоохоронних [6]. До них належать і органи прокуратури, які посідають важливе місце в системі органів державної влади, унаслідок чого їх функції та повноваження суттєво відрізняються від інших.

Прокуратура виконує комплексний нагляд за станом додержання таких важливих аспектів, як: правовий статус людини та її свободи, додержання і виконання органами виконавчої влади законів, які регулюють коло цих питань. Окрім цього, нею здійснюється відповідний контроль за діяльністю органів місцевого самоврядування. Отже, виходячи із зазначеної важливості діяльності прокуратури, доречним буде ознайомитись із основними засадами її функціонування [5].

Координація прокурором правоохоронної діяльності на практиці регулюється Законом України «Про прокуратуру» від 14.10.2014 р. № 1697-VII (п. 2 ст. 25 «Нагляд за додержанням законів органами, що провадять оперативно-розшукову діяльність, дізнання, досудове слідство») [13].

Серед підзаконних актів варто виділити наказ Генерального прокурора «Про затвердження Порядку координації діяльності правоохоронних органів у сфері протидії злочинності» від 08.02.2021 р. № 28 [11], виданий на підставі ч. 2 ст. 25 чинного Закону України «Про прокуратуру». Саме завдяки цьому Порядку формуються практичні основи координації діяльності правоохоронних органів держави у сфері протидії злочинності: суб'єктів, підстави, завдання, основні засади, форми і процедуру. Правова система є провідним елементом для забезпечення порядку в суспільстві та підтримання злагоди в державі. За її допомогою діяльність прокуратури є так званім «регулятором» який забезпечує певний контроль у цій сфері [15, с. 44–45].

Злочинність є однією із найбільш суспільно небезпечних форм посягань на права і свободи людини та нормальне функціонування соціуму. Саме тому питання запобігання злочинності – це один із пріоритетних напрямів діяльності держави. У сучасному українському суспільстві, питання запобігання злочинам слід розглядати через функцію держави, що демонструє рівень захисту громадян, а не рух слідами злочинів, що були вчинені.

Як у зв'язку з цим зробив висновок В. Б. Авер'янов, зазначивши, що принципово новий погляд на суспільну цінність запобігання злочинності полягає в тому, що воно розглядається як засіб забезпечення прав і свобод людини у сфері функціонування виконавчої влади держави [1, с. 5–8]. Відповідно до тверджень А. П. Закалюка, запобігання злочинності як різновид суспільної діяльності належить до таких важливих напрямів останньої, як соціальний контроль та соціальна профілактика [4, с. 323].

З огляду на зміст законодавчих настанов уся діяльність прокуратури щодо зміцнення законності й правопорядку в державі, захисту прав і законних інтересів громадян, суспільства, держави є одночасно і протидією й запобіганням злочинам, або, інакше кажучи, кримінологічною діяльністю прокуратури. Кримінологічна діяльність прокуратури реалізується прокурорами у кількох напрямках, що проявляються зокрема:

– у нагляді за додержанням законів органами, якими проводиться оперативно-розшукова діяльність, дізнання, досудове слідство;

– у нагляді за додержанням законів при виконанні судових рішень у кримінальних справах, а також під час застосування інших заходів примусового характеру, що пов'язані з обмеженням особистої свободи громадян;

– у підтриманні державного обвинувачення в суді;

– у представництві інтересів громадянина або держави в суді у випадках, які передбачені законом;

– у координації діяльності правоохоронних органів з питань протидії злочинності та корупції;

– у проведенні кримінологічного аналізу.

Поза межами кримінального судочинства прокурори також зобов'язані:

– сприяти профілактичній діяльності населення;

– пояснювати положення чинного кримінального законодавства;

– співпрацювати з відповідними установами інших держав та міжнародними організаціями у сфері запобігання та протидії злочинності;

– здійснювати інформування громадськості про стан законності та заходи щодо її зміцнення [14, с. 154–155].

Першочергова роль в плані запобігання злочинам й іншим правопорушенням відводиться наглядовій діяльності органів прокуратури. В ході здійснення нагляду за додержанням і застосуванням законів (загальний нагляд) у поле зору прокурора потрапляють різноманітні фактори, відповідно до змісту, форм прояву, механізму дії, на які прокурор відповідним чином реагує. Предметом нагляду в межах розглянутого напрямку прокурорської діяльності є дотримання вимог норм КПК України [7], що регламентують діяльність органів досудового розслідування щодо виявлення та усунення причин і умов, які сприяли вчиненню злочинів.

Вчиняючи нагляд за додержанням законів під час проведення досудового розслідування у формі процесуального керівництва, як це витікає зі змісту ч. 2 ст. 36 КПК України, та безпосередньо провадячи його, здійснює такі дії, що мають пряме відношення до запобіжної діяльності. Зокрема, це виражається у ході:

– кваліфікації складу злочину (визначення підстав кримінальної відповідальності (ст. 2 КК України); ознак злочину (ст. 11 КК України), елементів складу злочину, зокрема його суб'єктивної сторони (вини, мети, мотиву) [8], що в кінцевому результаті, стає вирішальним при прийнятті рішення про внесення відповідних відомостей про вчинене кримінальне правопорушення до Єдиного реєстру досудових розслідувань, а також про початок досудового розслідування відповідно вимог ст. 214 КПК України, здійснення інших повноважень, передбачених КПК України (повідомлення про підозру; погодження запитів про міжнародну правову допомогу; скасування незаконних та необґрунтованих постанов слідчих тощо (ч. 2 ст. 36 КПК України);

– вивчення матеріалів, документів та інших відомостей, що стосуються досудового розслідування (результатів проведення негласних (розшуковик) дій; ревізій та перевірок, які проводились відповідно до закону; здійснення процесуальних дій особисто тощо) (ч. 2 ст. 36 КПК України);

– пред'явлення цивільного позову в інтересах держави та громадян;

– перевірки повноти і законності проведення процесуальних дій, а також повноти, всебічності та об'єктивності розслідування у прийнятому кримінальному провадженні;

– підтримання державного обвинувачення в суді;

– оскарження судових рішень в порядку, встановленому КПК України.

Важливу роль у механізмі запобігання злочинності відіграють координаційні повноваження органів прокуратури у сфері боротьби зі злочинністю та корупцією, які визначені Законом України «Про прокуратуру». Сутність координації діяльності правоохоронних органів у боротьбі зі злочинністю полягає в тому, щоб забезпечувати їх узго-

джені дії у сфері протидії злочинності задля досягнення спільної мети – ефективного захисту суспільства та його громадян від злочинних посягань [9].

Питання про те, які саме органи є об'єктом координаційної діяльності прокурорів, в науковій літературі та на практиці не має однозначного тлумачення, передусім тому, що Закон України «Про прокуратуру» не містить переліку суб'єктів, дії яких мають координуватися. Відповідно до чинного законодавства повноваженнями з виконання правоохоронної функції в нашій державі наділено більше тридцяти органів [13].

Положенням «Про координацію діяльності правоохоронних органів по боротьбі із злочинністю та корупцією» [12], визначено, що основна форма координації (координаційної діяльності) полягає у проведенні координаційних нарад із керівниками правоохоронних органів відповідних рівнів. На цих нарадах відбувається визначення основних засад, напрямів, розроблення і / або узгодження спільних заходів щодо діяльності правоохоронних органів різних рівнів у напрямку боротьби із злочинністю та корупцією.

Особливої уваги заслуговує Указ Президента України «Про вдосконалення координації діяльності правоохоронних органів по боротьбі з корупцією та організованою злочинністю» [10], в якому зазначається, що координація діяльності по боротьбі із злочинністю, тому числі з її проявами в організованих формах і корупцією, покладена на прокурорів Автономної Республіки Крим, областей, прокурорів міст і районів та військових прокурорів регіонів. З вищезазначеного стає очевидним [2], що завдяки правильно організованій органами прокуратури України координаційної діяльності, значно підвищується загальний рівень ефективності і результативності правоохоронних органів у сфері протидії злочинності та корупції. Побудова такої координації має відповідати міжнародним (європейським) стандартам та найкращій світовій практиці, враховуючи особливості правової системи України.

Проведення органами прокуратури якісної інформаційно-аналітичної роботи в контексті протидії злочинності та корупції дозволить чітко та правильно визначити основні заходи протидії злочинності та корупції, а також встановити причини та умови, що сприяють вчиненню злочинів та корупції, аналізувати їх динаміку та прогнозувати тенденції.

Прогнозування можливості вчинення окремих злочинів та корупції:

– дає змогу більш ефективно виконувати прокурорами координаційні повноваження, що покладені на них;

– є відправною точкою для планування та практичної реалізації заходів щодо протидії чи запобігання злочинності та корупції.

Крім того, для ефективного здійснення координаційної діяльності важливим є відповідний рівень методичного забезпечення. Підготовка інформаційних бюлетенів чи інформаційних видань на спільній основі, проведення різноманітних міжвідомчих нарад, конференцій, круглих столів та / або семінарів потребує відповідного рівня методичного забезпечення.

Стає очевидним, що прокурори відіграють одну з ключових ролей у напрямку організації та здійснення координаційної діяльності у боротьбі зі злочинністю та корупцією. Водночас на зміцнення знань і навичок прокурорів у контексті здійснення координаційної діяльності безпосередній вплив має їх керівник. Важливим чинником протидії злочинності та корупції є також належний рівень інформаційно-аналітичного забезпечення та ефективне планування етапів координаційної діяльності. Виходячи з досліджень, стає зрозумілим, що на практиці, завдяки ефективному впровадженню форм координаційної діяльності дозволить забезпечити її оптимізацію в органах прокуратури. Як наслідок, це дасть підстави для покращення перспектив взаємодії органів прокуратури та іншими правоохоронними органами у сфері протидії злочинності та корупції [13].

Висновки. Отже, органи прокуратури України посідають важливе місце в системі органів державної влади, що виходить з їх функцій, завдань, та глобального характеру впливу на діяльність усієї правоохоронної системи. Прокуратура займає провідне місце у системі суб'єктів запобігання та протидії злочинності. Завдяки діяльності органів прокуратури здійснюється стабілізація, упорядкування, приведення в законні рамки економічних, соціальних та інших відносин, усунення кримінально небезпечних ситуацій, причин і умов, які сприяють кримінально караним діям, що посягають на права і свободи громадян, захисту охоронюваних законом інтересів суспільства і держави.

ЛІТЕРАТУРА

1. Авер'янов В. Б. Принципи верховенства права і реформа українського адміністративного права. *Адвокат*. 2000. № 2. С. 5–8.
2. Блажівський Є. Координаційна діяльність органів прокуратури у сфері протидії злочинності та корупції. *Вісник Національної академії прокуратури України*. 2013. С. 5–9.
3. Войтенко А. Особливості координаційної діяльності органів прокуратури України у сфері протидії злочинності та корупції. *Traektoriâ Nauki = Path of Science*. 2021. Vol. 7. No 5.
4. Закалюк А. П. Курс сучасної української кримінології: теорія і практика: у 3 кн. / А. П. Закалюк. Київ: Ін Юре, 2007. Кн. 1: Теоретичні засади та історія української кримінології науки. 424 с.
5. Засади діяльності органів прокуратури. URL: <https://bit.ly/3PFgb3H>.
6. Конституція України від 28 черв. 1996 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141. URL: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр>.
7. Кримінальний процесуальний кодекс України від 13 квіт. 2012 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2013. № 9–10, № 11–12, № 13. Ст. 88. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/4651-17>.
8. Навроцький В. О. Теоретичні проблеми кримінально-правової кваліфікації: автореф. дис... на здобуття наук, ступеня д-ра юрид. наук за спец.: 12.00.08 «кримінальне право та кримінологія; кримінально-виконавче право» / В. О. Навроцький; Національна юридична академія України ім. Ярослава Мудрого. Харків, 2000. 35 с.
9. Новосад Ю. Про деякі змістовні елементи діяльності прокуратури України як суб'єкта запобігання злочинам. *National law journal: theory and practice*. 2016, С. 101–103.
10. Про вдосконалення координації діяльності правоохоронних органів по боротьбі з корупцією та організованою злочинністю (Україна), 12.02.2000, № 229 2000. *Відомості Верховної Ради України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/229/2000#Text>
11. Про затвердження Порядку координації діяльності правоохоронних органів у сфері протидії злочинності: наказ Генерального прокурора від 08.02.2021 р. № 28. *Відомості Верховної Ради України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0028905>
12. Про координацію діяльності правоохоронних органів по боротьбі із злочинністю та корупцією (Україна), 26.04.2012, № 43 / 375 / 166 / 353 / 284 / 241 / 290 / 236. *Відомості Верховної Ради України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0043900-12#Text>
13. Про прокуратуру: Закон України від 14.10.2014 р. № 1697-VII. *Відомості Верховної Ради України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1697-18#Text>
14. Проблеми протидії злочинності: підруч. / О. Г. Кальман, І. М. Козьяков, В. М. Куц та ін.; за ред. проф. О. Г. Кальмана. Харків: ТОВ «Новасофт», 2010. 351 с.
15. Рибалка Н. Засади діяльності прокуратури. *Право України*. 2015. № 6. С. 44–51.