

ІНСТИТУЦІЙНІ АСПЕКТИ КООРДИНАЦІЇ ПРОКУРАТУРИ ТА ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ЩОДО ПРОФІЛАКТИКИ ЗЛОЧИННОСТІ В УКРАЇНІ

INSTITUTIONAL ASPECTS OF COORDINATION OF THE PROSECUTOR'S OFFICE AND PUBLIC ADMINISTRATION BODIES REGARDING CRIME PREVENTION IN UKRAINE

Стаття присвячена дослідженню інституційних аспектів координації діяльності органів прокуратури з органами публічного управління щодо профілактики злочинності в Україні. У сучасних криміногенних умовах ефективне функціонування системи публічного управління потребує тісної співпраці між різними державними інституціями, включаючи прокуратуру. Метою даної статті є розкриття правових засад, організаційних механізмів та ефективності взаємодії між цими інституціями, визначення основних проблем та надання рекомендацій щодо їх вирішення. Автором проаналізовано сутність координації діяльності органів прокуратури з органами публічного управління щодо профілактики злочинності, визначено її завдання та принципи здійснення.

Особлива увага в статті приділяється питанням нормативно-правового забезпечення, організаційних механізмів координації, кадрового забезпечення, інформаційних технологій та систем управління даними, а також аспектам прозорості та підвітності.

Правові засади координації включають аналіз чинного законодавства, яке регулює діяльність органів прокуратури та публічного управління. Виявлено, що наявного профільного нормативно-правового регулювання недостатньо, що ускладнює процес координації.

Встановлено, що організаційні механізми включають створення спільних робочих груп, проведення регулярних нарад, розробку спільних програм і планів дій, які обираються в залежності від мети координаційних заходів та їхніх учасників.

Наголошено, що важливим практичним аспектом реалізації координації діяльності органів прокуратури з органами публічного управління щодо профілактики злочинності є визначення чітких повноважень та відповідальності кожного з органів, що беруть участь у ній участь, зокрема, в питаннях щодо забезпечення інформаційного обміну, кадрового забезпечення, моніторингу та оцінки ефективності координаційних заходів, а також громадського контролю.

Ключові слова: координація, прокуратура, публічне управління, профілактика зло-

чинності, інституційні аспекти, правові засади, організаційні механізми, практичні аспекти.

The article is devoted to the study of the institutional aspects of the coordination of activities of the prosecutor's office with public administration bodies regarding the prevention of crime in Ukraine. In today's criminogenic conditions, the effective functioning of the public administration system requires close cooperation between various state institutions, including the prosecutor's office. The purpose of this article is to reveal the legal basis, organizational mechanisms and effectiveness of interaction between these institutions, identify the main problems and provide recommendations for their solution. The author analyzed the essence of the coordination of the activities of the prosecutor's office with public administration bodies regarding crime prevention, defined its tasks and principles of implementation.

Special attention is paid to issues of regulatory and legal support, organizational coordination mechanisms, personnel support, information technology and data management systems, as well as aspects of transparency and accountability.

The legal basis of coordination includes an analysis of the current legislation that regulates the activities of the prosecutor's office and public administration. It was found that the existing specialized legal regulation is insufficient, which complicates the coordination process.

Organizational mechanisms include the creation of joint working groups, regular meetings, development of joint programs and action plans. It was emphasized that an important practical aspect of the implementation of the coordination of the activities of the prosecutor's office with public administration bodies in the prevention of crime is the definition of clear powers and responsibilities of each of the participating bodies, in particular, in matters of ensuring information exchange, personnel support, monitoring and evaluation effectiveness of coordination measures, as well as public control.

Key words: coordination, prosecutor's office, public administration, crime prevention, institutional aspects, legal principles, organizational mechanisms, practical aspects.

УДК 343
DOI <https://doi.org/10.32782/rma2663-5240-2024.40.9>

Великодний Д.В.

докторант кафедри державознавства,
права та європейської інтеграції
Інститут публічної служби та управління
Національного університету
«Одеська політехніка»

Постановка проблеми у загальному вигляді. Сучасна криміногенна обстановка в Україні є складною та непередбачуваною, особливо в умовах російсько-української війни, яка триває понад десять років. Тому в нинішніх умовах функціонування системи публічного управління в Україні, координація діяльності між органами прокуратури та іншими органами публічного управління щодо про-

філактики злочинності є важливим аспектом забезпечення законності, правопорядку та ефективного управління. Проблема полягає у відсутності належних правових та організаційних механізмів, що ускладнює ефективну взаємодію між цими інституціями. Нечіткі або суперечливі норми законодавства створюють правові колізії та прогалини, які ускладнюють процес координації. Недостатня комунікація

та інформаційний обмін між різними органами не дозволяють оперативно вирішувати спільні завдання. Організаційні бар'єри, пов'язані з невідповідністю структур та процедур, також створюють перешкоди для ефективної взаємодії. Обмежені фінансові та кадрові ресурси негативно впливають на можливість належної координації. Відсутність єдиної стратегії координації, яка б об'єднувала зусилля прокуратури та інших органів публічного управління в досягненні спільних цілей у сфері профілактики злочинності, ускладнює реалізацію спільних завдань. Розв'язання цих проблем є важливим завданням для забезпечення ефективного функціонування системи публічного управління та підвищення рівня довіри громадськості до державних інституцій.

Аналіз останніх досліджень і публікацій.

За останні роки, інституційні аспекти координації діяльності органів прокуратури та органів публічного управління в Україні були предметом багатьох досліджень та публікацій. Серед них варто відзначити наукові доробки таких науковців як О. М. Бандурка, Ю.М. Грошевий, В.В. Долежан, М.В. Ковалів, М.В. Косюта, В.Т. Нор, Є.О. Попович, В. Ю. Шепітько та ін. Відзначені вчені у своїх дослідженнях висвітлюють проблеми та недоліки у цій сфері, а також пропонують шляхи їх вирішення.

Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми. Проблематика інституційних аспектів координації діяльності органів прокуратури з органами публічного управління в Україні щодо профілактики злочинності ще не висвітлювалась серед наукової спільноти. Наведене актуалізує ґрунтовне дослідження окресленої теми, адже недостатня координація між цими органами може призвести до дублювання функцій, неефективного використання ресурсів, та ускладнення криміногенної ситуації.

Мета статті. Метою даної статті є розкриття інституційних аспектів координації діяльності органів прокуратури з органами публічного управління щодо профілактики злочинності в Україні.

Виклад основного матеріалу.

Профілактика злочинності є складним та багатогранним правовим явищем, яке передбачає комплекс заходів для впливу на осіб з метою усунення можливості вчинення правопорушень, а також на суб'єктів та об'єкти профілактики. Прокуратура займає важливе місце в системі органів публічної влади і виконує провідну роль у реформуванні використання антикриміногенного потенціалу цих органів. Незважаючи на те, що згідно зі ст. 2 Закону України «Про прокуратуру» її запобіжна функ-

ція окремо не виділена, фактично вона притаманна всім напрямкам наглядової діяльності в межах повноважень прокуратури і другорядною вважатися не може, оскільки прокуратура координує діяльність правоохоронних та інших органів публічної влади щодо запобігання кримінальним правопорушенням з метою їх докорінного поліпшення.

Координація діяльності органів прокуратури з органами публічного управління щодо профілактики злочинності в Україні має важливе значення для забезпечення ефективного управління та правопорядку.

Слід зазначити термін «координація» походить від латинських слів «со» – разом і «ordinatio» – упорядкування, тому за своєю суттю він означає не просте узгодження, а вироблене і встановлене спільно з декількома самостійно існуючими системами. Таке узгодження може здійснюватися самими системами (підсистемами) у процесі їх функціонування, а може бути результатом діяльності певного органу [9, с.163].

Координація між прокуратурою та органами публічного управління щодо профілактики злочинності є ключовою для ефективного виконання правоохоронних функцій в Україні. Важливими аспектами цієї координації є правові та адміністративні механізми, що забезпечують взаємодію прокуратури з іншими органами публічної влади. Прокуратура виконує функцію координації діяльності правоохоронних органів у боротьбі зі злочинністю, що включає використання різних форм та методів координації, визначення основних напрямків та забезпечення організаційної підтримки цієї функції [2].

Поділяючи погляди М.В. Коваліва, відзначимо, що досліджувана координація за своєю сутністю «полягає в узгодженості діяльності за місцем та часом, об'єднанні зусиль, у спільності дій цих органів, спрямованих на досягнення мети та вирішення завдань щодо зміцнення правопорядку, підвищення ефективності протидії протиправним діям». При цьому, як справедливо вказує вчений, така координація є «організаційним напрямом діяльності прокуратури, тому неприпустимо, відносити її до нагляду, оскільки такого нагляду у діяльності прокуратури бути не може через те, що координаційна та наглядова діяльність мають різний предмет впливу, різні цілі, завдання та способи вирішення. Названі напрями мають різні принципи та правове регулювання» [3, с. 230].

Координаційна діяльність органів прокуратури у сфері профілактики злочинності провадиться з доволі великою системою органів публічної влади, серед яких

варто відзначити Національну поліцію, Службу безпеки України, Службу зовнішньої розвідки України, Державну податкову службу України, Державну митну службу України, органи місцевого самоврядування.

Координація окреслених суб'єктів владних повноважень спрямована на виконання низки завдань, серед яких варто виділити: а) визначення основних шляхів запобігання та боротьби з злочинністю на основі аналізу її структури, динаміки та прогнозування майбутніх тенденцій; б) розробку, узгодження та реалізацію спільних заходів, спрямованих на вчасне виявлення, розкриття, припинення та попередження злочинних діянь, а також усунення причин та умов, що сприяють їх поширенню; в) підготовку пропозицій щодо вдосконалення законодавства з метою підвищення ефективності діяльності органів публічної влади та боротьби з злочинністю.

Досягнення вищенаведених завдань органами прокуратури та іншими органами публічної влади здійснюється із урахуванням основних принципів координації, до яких відносяться принципи: а) законності; б) рівноправності учасників координаційної діяльності при вирішенні проблем з запобігання злочинності, розробці заходів для їх подолання; в) автономності кожного органу публічної влади при виконанні узгоджених рішень; г) відповідальності керівників за якісне та своєчасне виконання узгоджених заходів, в межах їх повноважень; д) прозорості проведення координаційних заходів та публічне повідомлення про результати цих заходів в рамках законодавства про захист прав та свобод людини і громадянина, державної таємниці.

Інституційні аспекти координації діяльності органів прокуратури з органами публічного управління щодо профілактики злочинності в Україні включають правові засади, організаційні механізми та практичні аспекти взаємодії.

Правові засади координації прокуратури з органами публічної влади щодо профілактики злочинності передбачають встановлення чіткого нормативно-правового регулювання механізмів та процедур співробітництва між цими органами. Наведене надає змогу уникати дублювання функцій та забезпечити ефективну роботу кожного органу у сфері профілактики злочинності.

Основоположним актом у досліджуваній сфері є Конституція України, приписами якої визначено, що діяльність органів прокуратури та інших органів публічної влади має здійснюватися з урахуванням верховенства права, законно й урахуванням конституційних норм та положень профільних нормативно-правових

актів [4]. Загальні аспекти останніх закріплено у ч.2 ст.25 Закону України «Про прокуратуру». Згідно останньої «Генеральний прокурор, керівники відповідних прокуратур, їх перші заступники та заступники відповідно до розподілу обов'язків координують діяльність правоохоронних органів відповідного рівня у сфері протидії злочинності. Основною формою координації є проведення координаційних нарад з керівниками правоохоронних органів, на яких заслуховується інформація щодо їхньої діяльності у сфері протидії злочинності. Рішення координаційної наради є обов'язковим до виконання всіма зазначеними в ньому правоохоронними органами. Порядок та інші форми координації затверджуються наказом Генерального прокурора» [6].

Однак, як справедливо вказують Я.В. Ступник, О.В. Білаш, В.Й. Данко, «однією з основних проблем, з якою стикається прокуратура, є відсутність достатнього правового забезпечення та організаційної підтримки координаційної діяльності» [8]. Наведене обумовлює необхідність прийняття суб'єктами координаційної діяльності спільних підзаконних нормативно-правових актів. Одним із них є спільний наказ Генерального прокурора України та керівників правоохоронних органів від 26.04.2012 р. № 43/375/166/353/284/241/290/256, яким затверджено Положення про координацію діяльності правоохоронних органів по боротьбі із злочинністю та корупцією [5].

Організаційні механізми включають в себе комплекс заходів та процесів, які спрямовані на забезпечення координації між прокуратурою та різними органами публічної влади щодо профілактики злочинності. Основною формою такої координації є проведення координаційної наради між керівниками суб'єктів владних повноважень. Керівники органів виконавчої влади та місцевого самоврядування запрошуються на наради під головуванням співробітників прокуратури з метою надання інформації про їхню діяльність щодо протидії злочинності. За результатами здобутої інформації приймаються рішення, які є обов'язковими для виконання усіма її учасниками. У якості прикладу такої наради варто навести координаційну нараду керівників правоохоронних органів району, керівництва Звягельської районної військової адміністрації, Звягельської районної ради, Звягельської міської ради, Баранівської міської ради, Ємільчинської селищної ради. щодо стану запобігання і протидії злочинності та корупції у Звягельському районі, яка відбулась під головуванням керівника Звягельської окружної прокуратури 11 липня 2023 року. Після

обговорення на нараді з питань порядку денного було прийнято рішення, яке включало конкретні заходи, спрямовані на забезпечення законності та правопорядку в районі, зокрема, щодо профілактики, виявлення та забезпечення якісного розслідування «корупційних кримінальних правопорушень, кримінальних правопорушень у бюджетній та екологічній сферах, пов'язаних із шахрайським заволодінням коштами громадян, а також у сфері незаконного обігу вогнепальної зброї, боєприпасів та наркотичних засобів, а також правопорушень, у яких потерпілими є діти» [1].

Окрім того, згідно Положення про координацію діяльності правоохоронних органів по боротьбі із злочинністю та корупцією можуть використовуватися такі форми координації: проведення спільних засідань колегій органів публічної влади; проведення міжвідомчих нарад за участю керівників правоохоронних органів, органів виконавчої влади та місцевого самоврядування; видання спільних наказів, вказівок, інформаційних листів та інших документів організаційного та методичного характеру; обмін інформацією з питань стану злочинності; розробка і здійснення узгоджених заходів з метою виявлення, припинення та профілактики кримінальних правопорушень, а також усунення причин та умов, що сприяли їх вчиненню; спільні поїздки до регіонів з метою організації спільних заходів, перевірок та надання допомоги правоохоронним органам на місцях; утворення спільних слідчо-оперативних груп для розкриття і розслідування окремих тяжких та особливо тяжких злочинів; спільне використання можливостей правоохоронних органів для підготовки та навчання працівників, підвищення їх професійного рівня; організація спільних занять, зустрічей та інших практичних заходів для навчання; створення пропозицій щодо поліпшення законодавчого регулювання для запобігання та боротьби зі злочинністю; спільне організування та здійснення наукових досліджень у галузі протидії злочинності [5]. Не зважаючи на велику різноманітність окреслених форм, прокурор обирає необхідну форму координації, враховуючи пропозиції керівників органів публічної влади, стан законності, структуру та зміну злочинності та інші фактори, що впливають на ці явища.

Слід зауважити, що організаційні механізми координації діяльності органів прокуратури з органами публічного управління щодо профілактики злочинності в Україні передбачають налагодження системи комунікації, що дозволяє передавати інформацію між різними учасниками координації, що дозволяє уникнути труднощів та конфліктів у діяльності. Важливим

аспектом є визначення чітких повноважень та відповідальності кожного з органів, що беруть участь у координації. Це дозволяє уникнути дублювання функцій та забезпечити ефективне використання ресурсів.

Також до організаційних механізмів координації входять процеси планування та розподілу ресурсів. Наведене дозволяє ефективно розподіляти завдання та обов'язки між працівниками та підрозділами, а також забезпечує оптимальне використання ресурсів організації. Важливою складовою організаційних механізмів координації є також система управління змінами, оскільки злочинність є динамічним явищем, а тому органи публічної влади повинні бути готові до адаптації та впровадження нових стратегій та ініціатив.

Практичні аспекти координації між органами прокуратури та публічного управління щодо профілактики злочинності передбачають реалізацію організаційних механізмів у відповідності до правових засад.

Серед них насамперед, варто звернути увагу на забезпечення обміну інформації між суб'єктами такої координації. Ефективний обмін інформацією дозволяє забезпечити швидке та точне реагування на події, які потребують уваги прокурорів, та є необхідним для успішного виконання завдань щодо профілактики злочинності. При координації роботи прокуратури з іншими органами публічної, важливо встановити чіткі та зрозумілі канали обміну інформацією. Це дозволить уникнути непорозумінь та забезпечить ефективну співпрацю між всіма сторонами. Крім того, обмін інформацією повинен бути здійснюваним в рамках законодавства та з урахуванням конфіденційності даних.

Одним з ключових аспектів обміну інформацією під час координації прокуратури є швидкість передачі даних. Чим швидше інформація буде передана, тим швидше можна буде прийняти необхідні рішення та вжити заходи для захисту прав та інтересів громадян. Тому важливо, щоб обмін інформацією був організованим та систематизованим. Крім того, обмін інформацією під час координації прокуратури повинен бути двостороннім. Це означає, що необхідно не тільки отримувати інформацію від інших органів, але й передавати їм необхідні дані для успішного виконання їхніх завдань. Такий підхід дозволяє створити взаємодію та довіру між всіма учасниками процесу.

Однак, існуючі інформаційні системи часто не забезпечують достатнього рівня інтеграції, що ускладнює оперативний обмін даними. Це може призводити до затримок у прийнятті рішень та знижувати ефективність спільних заходів.

Важливим аспектом є також кадрове забезпечення, оскільки для забезпечення ефективної роботи прокуратури у сфері координації з органами публічної влади необхідно мати достатню кількість кадрів, які мають не лише високу кваліфікацію, але й вміння працювати в умовах постійних змін та викликів. Такі працівники повинні бути готові до швидкого реагування на ситуації, що виникають у процесі координації з іншими органами публічної влади. Крім того, важливо, щоб кадрове забезпечення прокуратури було розподілено раціонально та ефективно. Це означає, що кожен працівник повинен мати чіткі обов'язки та відповідальність, а також бути здатним до співпраці з колегами та іншими органами публічної влади.

Надання необхідної підтримки та підвищення кваліфікації працівників прокуратури також є важливим аспектом кадрового забезпечення. Це дозволить забезпечити постійне покращення роботи прокуратури та її здатність ефективно виконувати свої функції. У цьому контексті, важливо також забезпечити прозорість та відкритість у процесі відбору та призначення кадрів до прокуратури. Це дозволить запобігти корупції та забезпечити високу якість кадрів, які будуть працювати в органах прокуратури.

Не менш важливим є аспект моніторингу та оцінки ефективності координаційних заходів. Моніторинг полягає у постійному спостереженні за процесом реалізації координаційних заходів. Це означає збір та аналіз даних про виконання планів, використання ресурсів та досягнення поставлених цілей. Регулярний моніторинг виконання спільних завдань та оцінка результатів співпраці дозволяють вчасно виявляти проблеми та вносити необхідні корективи. З цією метою доцільно впроваджувати системи індикаторів та показників ефективності, які б відображали реальні результати спільної діяльності. Також цей процес дозволяє виявити проблемні аспекти та запропонувати шляхи їх вирішення.

Одним з ключових аспектів координації є громадський контроль, який виступає гарантією дотримання прав людини в Україні та сприяє підвищенню довіри населення до досліджуваної координації й загалом діяльності її учасників. Громадський контроль є необхідним для забезпечення прозорості та ефективності роботи органів прокуратури та інших органів публічної влади щодо профілактики злочинності. Він дозволяє громадськості відстежувати діяльність учасників координації та виявляти можливі порушення законодавства. Громадський контроль включає участь громад-

ськості в процесах обговорення та підготовки нормативно-правових актів, звернення громадян та інституцій громадянського суспільства до прокуратури, а також проведення опитувань громадян щодо діяльності прокуратури. Постійне інформування суспільства про діяльність прокуратури сприяє підвищенню рівня довіри до цієї інституції [7].

Висновки. Резюмуючи вищевикладене, приходимо до висновку, що Україна є державою, яка активно працює над забезпеченням правопорядку та боротьбою зі злочинністю. Одним з важливих інструментів у цій сфері є координація дій між прокуратурою та органами публічного управління. Це необхідно для ефективної профілактики злочинності та забезпечення правової держави.

Інституційні аспекти координації прокуратури та органів публічного управління в Україні є важливою складовою системи профілактики злочинності. Останні включають правові засади, організаційні механізми та практичні аспекти взаємодії. Кожний із окреслених елементів має свої особливості та при належній реалізації сприяє координації діяльності органів прокуратури з органами публічного управління щодо профілактики злочинності, а разом із цим захисту прав громадян та держави, й довіри населення до органів публічної влади.

При цьому, важливо й надалі вдосконалювати досліджувану координацію, оскільки вже на сьогодні існує низка проблем, які потребують вирішення, особливо в умовах динамічності криміногенної ситуації в нашій державі.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Відбулась координаційна нарада керівників правоохоронних органів. URL: <https://zvyagel-rayrada.zt.gov.ua/index.php/3922-vidbulas-koordynatsiinarada-kerivnykiv-pravookhoronnykh-orhaniv>
2. Войтенко А. Особливості координаційної діяльності органів прокуратури України у сфері протидії злочинності та корупції. *Traektoriâ Nauki = Path of Science*. 2021. Vol. 7. № 5. P. 4001–4010.
3. Ковалів М.В. Координаційна діяльність прокуратури. *Аналітично-порівняльне правознавство : електронне наукове видання*. 2023. № 5. С. 228–232.
4. Конституція України від 28 червня 1996 року. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.
5. Про затвердження Положення про координацію діяльності правоохоронних органів по боротьбі із злочинністю та корупцією : спільний наказ Генерального прокурора України та керівників правоохоронних органів від 26.04.2012 р. № 43/375/166/353/284/241/290/256. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0043900-12#Text>
6. Про прокуратуру: Закон України від 14 жовтня 2014 року № 1697-VII. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 2-3. Ст. 12.

7. Скриньковський Р.М., Ковалів М.В., Чистоклетов Л. Г., Крамар Р.І., Хмиз М.В., Хитра О.Л., Кайдрович Х.І. Громадський контроль за діяльністю органів прокуратури як гарантія дотримання прав людини в Україні. *Міжнародний науковий журнал «Інтернаука»*. Серія: «Юридичні науки». 2022. № 3. <https://doi.org/10.25313/2520-2308-2022-3-7952>

8. Ступник Я. В., Білаш О. В., Данко В. Й. Координація діяльності правоохоронних органів у сфері протидії наркозлочинності. *Науковий вісник Ужго-*

родського національного університету. Серія: Право. 2021. Т. 64. С. 322–327.

9. Федосова О.В. Сутність та напрями координації діяльності правоохоронних органів щодо протидії злочинності в Україні. *Реформування законодавства України та розвиток суспільних відносин в Україні: питання взаємодії* : матеріали Міжнародної науково-практичної конференції (м. Ужгород, 24–25 квітня 2015 р.). Ужгород : Ужгородський національний університет, 2015. С. 162–165.