

15. Пудовочкин Ю.Е. Учение о преступлении: избранные лекции. – 2-е изд., испр. и доп. / Ю. Пудовочкин. – М.: Юрлитинформ, 2010. – 280 с.

УДК 343.163.005.336.1

П.М. Каркач
М.Й. Курочка

КРИТЕРІЇ ЕФЕКТИВНОСТІ КООРДИНАЦІЙНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ПРОКУРАТУРИ

У статті аналізуються поняття та критерії ефективності координаційної діяльності прокуратури як одного з важливих напрямів її функціональної діяльності, висловлюється позиція авторів щодо змісту координаційної роботи органів прокуратури.

Ключові слова: *прокурор, нагляд, координація, досудове розслідування, кримінальне переслідування.*

В статье анализируются понятие и критерии эффективности координационной деятельности прокуратуры как одного из важных направлений ее функциональной деятельности, высказывается позиция авторов относительно содержания координационной работы органов прокуратуры.

Ключевые слова: *прокурор, надзор, координация, досудебное расследование, уголовное преследование.*

The article analyzes the concept and criteria of effectiveness of the coordination activities of the Prosecutor's office as one of the important directions of its functional activities, expressed the position of the authors regarding the content of the coordination work of the prosecution authorities.

Key words: *Prosecutor, oversight, coordination, pre-trial investigation, prosecution.*

Актуальність дослідження питань ефективності координаційної діяльності прокуратури обумовлена активізацією зусиль законодавця щодо оновлення правової бази організації і діяльності цього правозахисного органу. Проблематика оцінки ефективності роботи прокуратури була предметом наукової уваги В.Л. Давиденка, В.С. Зеленецького, І.М. Козьякова, М.В. Косюти, М.В. Руденка, Г.П. Середи та інших, водночас досліджень, проведених із врахуванням майже річної практики роботи прокурорів в умовах КПК України 2012 року недостатньо, що й обумовлює доцільність її аналізу в межах представленої праці.

Метою даною статті є теоретичне осмислення критеріїв ефективності координаційної діяльності прокуратури.

Термін "ефективність" походить від латинського "ефект", який у перекладі означає результат, наслідок якихось дій. Ефективним слід рахувати все те, що приводить до бажаних наслідків і є дієвим. Визначення поняття ефективності у юридичній літературі слід розглядати з різних позицій. Одні автори визначають ефективність норм права як ступінь досягнення мети правових приписів [1, 19], інші – як ступінь досягнення мети закону при максимальній економії матеріальних ресурсів, енергії, часу [2,

31]. Ми підтримуємо тих науковців, які прийшли до висновку, що це ступінь досягнення мети, поставленої перед системою, або як співвідношення між фактичним результатом та поставленою метою.

На думку В.К. Звірбуля, Г.М. Міньковського, В.В. Ключкова [3, 239], ефективність - це співвідношення між фактичним результатом та поставленою метою. Поряд з цим, ряд науковців вважають, що ефективність - це дієвість, результативність, доцільність, оптимальність та інше.

Тому цілком вірним буде визначення ефективності як співвідношення поставленої мети і досягнутого результату.

Рівень ефективності координаційної діяльності правоохоронних органів у боротьбі зі злочинністю саме і визначається результатом досягнення поставленої мети. У зв'язку з цим набуває важливого значення характеристика змістовного аспекту понять "мета" і "завдання" координації діяльності правоохоронних органів у боротьбі зі злочинністю.

Основною метою координації, як визначається у наказах Генерального прокурора України, є підвищення ефективності діяльності правоохоронних органів у боротьбі зі злочинністю і корупцією на основі об'єднання зусиль, спрямованих на реалізацію повноважень, властивих кожному із цих органів, усунення дублювання і паралелізму в їхній роботі, виявлення резервів та нових дієвих форм протидії злочинності.

Завдання координації - забезпечити активну наступальну протидію злочинності, підвищити ефективність боротьби зі злочинністю, особливо з її організованими формами і корупцією.

Таким чином, можна зробити висновок, що під "метою" слід розуміти результат, на досягнення якого спрямована координаційна діяльність, а "завданням" є те, що необхідно виконати для досягнення мети. Це означає, що ефективною можна назвати координаційну діяльність лише тоді, коли вона фактично об'єднує зусилля правоохоронних органів і дає позитивні зрушення у кримінологічній обстановці. Необхідно відмітити, що кожній формі координації притаманні свої критерії визначення ефективності її застосування. Вірно стверджують О.Р. Михайленко та З. Пасечко, що визначення критеріїв ефективності координаційної діяльності у боротьбі зі злочинністю загалом буде малопродуктивним. Необхідно такі критерії визначити щодо кожної форми координації. А зробити це не так просто [4, 38].

Оцінюючи ефективність координації діяльності правоохоронних органів в цілому, ми робимо висновок про її ефективність на основі цілого ряду показників. Показники координації виступають безпосередніми вимірниками ефективності, вони виражаються в конкретних даних і їх доцільно поділити на кількісні, якісні і результативні.

Кількісні показники визначають кількість проведених координаційних заходів: координаційних та міжвідомчих нарад, спільних засідань колегій, спільно проведених аналізів, спільних виїздів до регіонів для проведення

перевірок і надання допомоги місцевим правоохоронним органам та інше. Перелічені показники завжди використовуються під час оцінки координаційної діяльності. При цьому їх необхідно порівнювати з такими ж даними за аналогічний минулий період – півріччя, рік тощо.

Порівнюючи кількісні показники координаційної діяльності один з одним, ми одержуємо дані про те, як прокурор міста (району), області застосовує свої повноваження по узгодженню дій правоохоронних органів щодо протидії злочинності та корупції.

Поряд з цим, для вимірювання ефективності координаційних дій необхідно врахувати якісні показники, тобто якість координаційної діяльності. Якісний показник – це аналіз якості координаційної діяльності: якість координаційних рішень, спільних планів, матеріалів інформаційного забезпечення, а також результати реалізації координаційних рішень. Для оцінки якості цих показників необхідно вивчати всі матеріали, що стосуються координаційної діяльності і давати оцінку їх якості.

Поряд з цим, до переліку даних, які необхідно врахувати при визначенні ефективності координації, слід віднести і показники результативності. Показники результативності свідчать про зміни криміногенної ситуації, що наступили після проведення скоординованих заходів: збільшилася або зменшилася кількість злочинів, у тому числі, тяжких і особливо тяжких; злочинів, вчинених неповнолітніми; вчинених у стані алкогольного сп'яніння та інші показники.

Отже, при визначенні ефективності координаційної діяльності правоохоронних органів з питань протидії злочинності та корупції враховуються кількісні та якісні показники і результати цієї діяльності. Одержані дані необхідно порівнювати з відповідними даними минулого аналогічного періоду. Залежно від досягнутих кінцевих наслідків, тобто реального стану законності, необхідно давати оцінку ефективності координаційної діяльності правоохоронних органів з питань протидії злочинності та корупції.

Оцінка ефективності координаційної діяльності може бути дана лише на основі детального вивчення і аналізу даних, які її характеризують. При оцінці ефективності можна використати різні методи, в тому числі:

3. Аналіз та ознайомлення з матеріалами координаційної діяльності: протоколами, постановами, спільними планами, результатами реалізації координаційних рішень та іншими матеріалами.

4. Ознайомлення та аналіз тільки статистичних показників, що характеризують стан злочинності і стан координаційної діяльності в районі, місті, області.

Говорячи про ефективність координації, необхідно враховувати досягнення мети та завдання, які ставили перед собою учасники координації, це стосується як припинення конкретних злочинних правопорушень, зменшення їх кількості, так і оздоровлення оперативної обстановки в окремих галузях, а також в районі, місті, області.

Мета проведення координаційних заходів є підвищення ефективності діяльності правоохоронних органів, а завданням - це створення єдиного фронту боротьби зі злочинністю, активізація роботи суб'єктів координації, економія сил, засобів та ресурсів під час проведення координаційних заходів, розробка стратегій та рекомендацій щодо вдосконалення тактики профілактики злочинів.

Порівнюючи стан координаційної діяльності, кількість проведених заходів із реальним станом злочинності ми отримуємо результати ефективності, тобто вираження у конкретних цифрах, що характеризують рівень злочинності, що і буде категорією ефективності. Оцінка ефективності координаційних заходів здійснюється на основі таких показників, як:

а) обсяг виконаної координаційної роботи: проведених координаційних нарад, розглянутих на них питань і прийнятих на них рішень, застосованих форм координації та інше;

б) результативність застосованих координаційних форм, тобто співвідношення між кількістю передбачених заходів при застосуванні даної координаційної форми, передбачених у координаційній постанові до фактичної величини конкретного її застосування;

в) питома вага координаційних форм серед інших координаційних заходів. Кількість і види застосованих форм, їх результативність;

г) активність координаційної діяльності, як відношення заходів суб'єктів координації до сумарної кількості заходів, які передбачені координаційною постановою;

д) своєчасність координаційної діяльності, як відношення кількості заходів, виконаних із порушенням встановлених термінів виконання, до загальної кількості координаційних заходів, які планувалося виконати;

е) доброякісність координаційної діяльності, як відношення кількості координаційних заходів, виконаних якісно, до загальної кількості координаційних заходів.

При цьому слід враховувати, що при оцінці координаційних заходів необхідно враховувати не просто кількісні показники, а здійснювати порівняння і аналіз показників за минулий аналогічний період звітності.

Поряд з цим, при оцінці стану ефективності координаційної діяльності і ролі прокурорів в цій діяльності необхідно враховувати, що координація може здійснюватися тільки для вирішення завдань боротьби зі злочинністю, які є спільними для всіх правоохоронних органів. Прокурори при координації виконують не тільки організаційну функцію, виступаючи організаторами координації, а ще й здійснюють наглядові повноваження, направлені на те, щоб скоординовані заходи відповідали вимогам закону і реалізовувались також у межах закону.

Наглядові функції виконуються постійно з самого початку координаційної діяльності. При цьому прокурори повинні особливу увагу звертати на:

а) додержання виконання вимог Конституції України щодо прав,

свобод і законних інтересів громадян;

б) додержання вимог закону при розробці погоджених заходів правоохоронних органів і недопущення включення до планів таких заходів, які не ґрунтуються на законі.

в) недопущення випадків, при яких розроблені заходи оформлялись в таких формах, які тягнуть підміну функцій інших державних органів, які мають правозастосовні повноваження;

г) додержання законності при реалізації погоджених заходів, а при виявленні порушень – негайне вжиття заходів по їх усуненню і притягненню винних до відповідальності;

і) додержання законності при проведенні погоджених дій щодо розкриття і попередження злочинів.

Таким чином, при визначенні ефективності координації діяльності правоохоронних органів у боротьбі зі злочинністю слід враховувати не тільки зменшення кількості правопорушень на території району, міста, області, а і додержання законності при проведенні скоординованих заходів.

В той же час, необхідно мати на увазі, що питання визначення критеріїв оцінки ефективної роботи прокуратури щодо координації дій правоохоронних органів були і залишаються досить актуальними.

Перед органами прокуратури та іншими правоохоронними органами стоять складні і важливі завдання щодо активізації боротьби зі злочинністю і усунення причин, які їй сприяють. Для вирішення цих завдань необхідно привести в дію усі ланки правоохоронних органів, покращити їх взаємодію, підняти активність і відповідальність керівників органів.

У діяльності правоохоронних органів накопичено значний позитивний досвід щодо координації діяльності правоохоронних органів і виконання прокурорами своєї керівної ролі. Цьому значною мірою сприяло закріплення в Законі України "Про прокуратуру" координуючої функції органів прокуратури з питань протидії злочинності та корупції як одного з напрямків в роботі. Як вірно стверджує О.Р. Михайленко, найбільш прийнятним видом (формою) співробітництва, зокрема у боротьбі зі злочинністю, є координація діяльності в цьому напрямі [5, 23].

В той же час, необхідно констатувати, що в координаційній діяльності правоохоронних органів є чимало недоліків. В ряді випадків координація носить формальний характер, на координаційних нарадах розглядаються другорядні, неактуальні питання, рішення приймаються формальні, неконкретні тощо. Багато недоліків допускається при прийнятті рішень та забезпеченні контролю за їх виконанням.

Така ситуація в ряді випадків пояснюється недобросовісним відношенням прокурорів, як керівників координації, до виконання своїх службових обов'язків. При цьому, слід відмітити, що на даний час створена необхідна законодавча база, що регламентує координацію. У ст. 10 Закону "Про прокуратуру" названа мета та основна форма координації, а також

координаційні повноваження прокурора. Наказом Генерального прокурора України № 1/1 гн від 16 січня 2013 року "Про координацію діяльності правоохоронних органів у сфері протидії злочинності та корупції" визначений порядок проведення координації. Значним внеском в розвиток координаційної діяльності слугує Положення про координацію діяльності правоохоронних органів у сфері протидії злочинності та корупції, затверджене спільним наказом Генерального прокурора України та керівників правоохоронних органів 11 лютого 2013 р. № 5/132/21/4/84/82/13/10. У Положенні передбачено у повному обсязі такі питання, як: завдання, основні форми, склад учасників, порядок підготовки, проведення та контролю координаційних заходів. Таким чином, прокурори, як координатори, отримали значну нормативну базу координаційної діяльності.

Таким чином, роль і можливості координаційної діяльності прокурорів у зміцненні законності мають суттєве значення. Тому керівництву Генеральної прокуратури України вимагає від підлеглих прокурорів широко використовувати всі форми координації з метою активізації протидії злочинності, забезпечення правопорядку, захищеності населення від корупційних проявів.

Перспективним напрямом подальших наукових досліджень є теоретична деталізація індикаторів ефективності координаційної роботи органів прокуратури.

Використана література:

1. Самощенко Н.С. О понятии эффективности правовых наук / Самощенко Н.С., Никитинский В.О. - Ученые записки. - М.: ВНИИСЗ, вып. 12. - 1969, С. 19-24.
2. Лебедев М.П. Об эффективности воздействия социалистического права на общественные отношения // Сов. гос-во и право. - №1. - 1963. - С. 31-35.
3. Звирбуль В.К., Клочков В.В., Миньковский Г.М. Теоретические основы предупреждения преступности. - И.: 1977. - С. 239.
4. Михайленко О., Пасечко З. Про роль прокуратури у підвищенні ефективності координації діяльності щодо боротьби зі злочинністю // Вісник прокуратури. - № 5(83). - 2008. - С. 37-44.
5. Михайленко О. Координація діяльності у боротьбі зі злочинністю // Прокуратура. Людина. Держава. - № 7(37). - 2004. - С. 23-27.

УДК 343.365:342.237

■ **ДО ПИТАННЯ ПРО ПРАВОВУ ПРИРОДУ
НЕПОВІДОМЛЕННЯ ПРО ЗЛОЧИН**

А.С. Беніцький

У статті розглядається правова природа неповідомлення про злочин, досліджуються питання криміналізації та декриміналізації такого неповідомлення, аналізуються його ознаки, які містяться у правових нормах Загальної та Особливої частин кримінального законодавства України.