



Свєген БЛАЖІВСЬКИЙ,

*ректор Національної академії прокуратури України,
державний радник юстиції 1 класу, кандидат юридичних наук,
заслужений юрист України*

КООРДИНАЦІЙНА ДІЯЛЬНІСТЬ ОРГАНІВ ПРОКУРАТУРИ УКРАЇНИ У СФЕРІ ПРОТИДІЇ ЗЛОЧИННОСТІ ТА КОРУПЦІЇ

Ключові слова: координація; взаємодія; форми та напрями координації; організаційно-управлінський напрям діяльності.

Координаційна діяльність органів прокуратури у сфері протидії злочинності та корупції є однією з важливих передумов ефективного попередження злочинності, оскільки дає можливість поєднати зусилля державних органів і налагодити координацію між ними для досягнення найбільш дієвих результатів.

Саме координації належить ключова роль у консолідації зусиль правоохоронних органів. Її цілі та завдання полягають у забезпеченні злагоджених, цілеспрямованих, спільних дій правоохоронних органів щодо протидії злочинності, зміцнення законності та правопорядку. Належним чином організована координація, покликана усунути паралелізм, дублювання, роз'єднаність, забезпечує ефективне виконання правоохоронними органами завдань з протидії злочинності, не припускає змішування їх функцій, підміну одних органів іншими.

Потрібно зазначити, що на сьогодні координаційна діяльність органів прокуратури набуває особливого значення у зв'язку із внесенням змін до Закону України «Про прокуратуру», прийняттям Закону України «Про засади запобігання і протидії корупції» та затвердженням Положення «Про координацію діяльності правоохоронних органів по боротьбі із злочинністю та корупцією» тощо.

Питання координації діяльності прокуратури були предметом наукових досліджень В.В. Долежана, Л.М. Давиденка, М.В. Косюти, В.І. Малюги, М.І. Мичка й інших учених.

Незважаючи на досить велику кількість робіт у цій сфері та враховуючи складність досліджува-

ної проблеми, вона залишається актуальною і потребує додаткової розробки.

Для правильного розуміння координаційної діяльності передусім доцільно визначити поняття координації.

Так, більшість науковців пропонують під поняттям «координація» розуміти: 1) спеціальну систему теоретико-методологічних і праксеологічних засад, інтерпретації методів та методик упорядкування й взаємоузгодження організаційно-управлінської діяльності правоохоронних та інших державних і недержавних органів, організацій з метою створення ефективної організаційно-управлінської та правової системи перманентного контролю за криміногенними процесами в суспільстві й превентивної протидії злочинності; 2) методику здійснення функції управління, спрямовану на досягнення основної мети діяльності органів безпеки [1, 33].

На думку М.В. Косюти, координація прокуратурою діяльності інших правоохоронних органів – це організаційно-правоохоронні багатосторонні відносини, змістом яких є вироблення і реалізація спільних заходів у межах компетенції кожного з учасників, спрямованих на усунення та запобігання злочинним проявам [2, 13].

О.М. Литвинов під координацією пропонує розуміти узгодження дій тактично самостійних суб'єктів системи профілактики злочинів за різними елементами діяльності при наявності рівноправних зв'язків між ними, спільної стратегічної мети діяльності для підвищення рівня ефективності протидії злочинності [3, 75].

Аналізуючи наведені положення, можна дійти висновку, що координаційна діяльність органів

прокуратури – це діяльність прокурорів, спрямована на організацію взаємодії між державними органами і досягнення соціально бажаної мети – зміцнення законності.

Основоположні засади здійснення прокурорської діяльності у цій сфері передбачені ст. 10 Закону України «Про прокуратуру» [4], Указом Президента України від 12 лютого 2000 року №229 «Про вдосконалення координаційної діяльності правоохоронних органів по боротьбі з корупцією та організованою злочинністю» [5], наказом Генерального прокурора України від 16 січня 2013 року №1/1 «Про координацію діяльності правоохоронних органів у сфері протидії злочинності та корупції» і спільним наказом Генеральної прокуратури України, Міністерства внутрішніх справ України, Служби безпеки України, Державної податкової служби України, Міністерства оборони України, Державної митної служби України, Адміністрації Державної прикордонної служби України, Державної пенітенціарної служби України, Положенням від 26 квітня 2012 року №43/375/166/353/284/241/290/236 «Про координацію діяльності правоохоронних органів по боротьбі із злочинністю та корупцією» (далі – Положення про координацію) [6].

Правильно організована органами прокуратури взаємодія значно підвищує рівень ефективності правоохоронних органів у сфері протидії злочинності.

Так, у наказі Генерального прокурора України «Про координацію діяльності правоохоронних органів у сфері протидії злочинності та корупції» зазначено, що координацію діяльності правоохоронних органів у сфері протидії злочинності та корупції слід вважати одним із головних пріоритетів у роботі прокурорів усіх рівнів [7].

Вагомими аспектами, що характеризують стан координаційної діяльності прокуратури у сфері протидії злочинності, є рівень організаційного забезпечення цього напрямку діяльності, наявність вивіреної стратегії та правильної тактики дій учасників координації, результативність інтеграції сил і засобів органів правоохоронної системи в протидії злочинності та корупційним проявам.

У зв'язку з цим для підвищення рівня ефективності координації діяльності правоохоронних органів у сфері протидії злочинності та корупції затверджено і введено в дію спільним наказом Генерального прокурора України та керівників правоохоронних органів Положення «Про коор-

динацію діяльності правоохоронних органів по боротьбі із злочинністю та корупцією».

Вказане Положення про координацію найбільш повно врегульовує координаційну діяльність правоохоронних органів, у ньому містяться положення щодо завдань, принципів та форм координації, порядку і засад їх практичної реалізації, учасників координаційної наради, а також питання організації підготовки та проведення координаційних і міжвідомчих нарад тощо.

На особливу увагу заслуговує створення постійно діючої робочої групи, метою діяльності якої є підготовка матеріалів і проектів документів з конкретних питань, що виносяться на розгляд координаційних (міжвідомчих) нарад під головуванням Генерального прокурора України, прокурорів Автономної Республіки Крим та обласного рівня, організація виконання рішень, прийнятих на цих нарадах.

Робоча група створюється наказом відповідного прокурора з урахуванням пропозицій керівників правоохоронних органів, до складу якої включаються, як правило, заступники керівників правоохоронних органів, а також керівники галузевих підрозділів центральних та обласних апаратів.

На робочу групу покладається: обмін оперативною інформацією про негативні тенденції у протидії злочинності та корупції; внесення пропозицій щодо розгляду певних питань на координаційній нараді; формування проекту плану роботи координаційної наради та надання його на розгляд керівників правоохоронних органів; організація аналітичного вивчення питань, що виносяться на розгляд координаційної наради; підготовка проекту рішення наради з питань, що вносяться на її розгляд; організація узгодженого здійснення заходів, до виконання яких за рішенням наради залучаються декілька правоохоронних органів; вивчення стану виконання рішень координаційних нарад, інформування про їх результати керівників правоохоронних органів та голову наради; внесення пропозицій щодо підвищення рівня ефективності координаційної діяльності тощо.

Засідання робочої групи проводиться за необхідності.

У випадках визначення конкретних заходів складається протокол, у якому зазначаються їх виконавці та терміни виконання.

Відповідно до Положення про координацію основними завданнями діяльності прокурора у цій сфері є:

– визначення основних напрямів запобігання й протидії злочинності та корупції на основі аналізу їх структури, динаміки та прогнозування тенденцій розвитку цих негативних явищ;

– розробка, узгодження і виконання спільних заходів, спрямованих на своєчасне виявлення, розкриття, припинення та попередження злочинних і корупційних проявів, усунення причин та умов, що їм сприяли;

– підготовка пропозицій з удосконалення законодавства, спрямованих на підвищення рівня ефективності правоохоронної діяльності, протидії злочинності та корупції [6].

Крім того, до основних завдань координаційної діяльності можна віднести узгоджене проведення правоохоронних заходів під час різних напрямів та форм протидії злочинності, всебічний аналіз роботи суб'єктів координаційної діяльності з виявлення, припинення, розкриття, розслідування та попередження злочинів тощо.

Сьогодні активно використовуються різні форми і напрями координаційної діяльності, які допомагають об'єднати зусилля правоохоронних органів.

Однією з основних форм координаційної діяльності є проведення координаційних та міжвідомчих нарад керівників правоохоронних органів, що функціонують на міжрегіональному, регіональному та місцевому (міжрайонному, міському і районному) рівнях. Проблематика кожної наради визначається з урахуванням актуальності питання. При цьому обов'язковим є дотримання принципу оперативного реагування на вирішення нагальних та актуальних проблем.

Так, за останні роки на розгляд координаційних і міжвідомчих нарад виносилися такі питання: стан протидії корупції; легалізація доходів, одержаних злочинним шляхом; захист прав неповнолітніх; боротьба зі злочинами, пов'язаними з торгівлею людьми, органами та тканинами людини; протидія рейдерству; захист прав громадян та інтересів держави від неправомірних посягань; додержання законодавства, спрямованого на подолання проявів расової та національної нетерпимості, ксенофобії; додержання земельного законодавства; захист прав громадян у сфері оплати праці тощо. Посилена увага приділялася заходам, спрямованим на протидію корупції, виконання регіональних антикорупційних програм.

Цілком очевидно, що основна роль в організації та здійсненні координації діяльності правоохоронних органів у сфері протидії злочинності

належить прокурорам, які є головами відповідних координаційних нарад керівників правоохоронних органів. Від їхніх знань, умінь і навичок, зокрема й у сфері організації та управління, передусім залежить належне керівництво, інформаційно-аналітичне забезпечення та планування координаційної діяльності, контроль і перевірка виконання координаційних заходів, забезпечення ефективної взаємодії правоохоронних органів між собою та з іншими органами й організаціями. Тому доцільно виділити ще одну дієву форму координаційної діяльності – навчально-методичну роботу. З метою підвищення рівня ефективності роботи прокурорів у цьому напрямі Генеральною прокуратурою України направляються інформаційні листи, листи-зауваження, листи про позитивний досвід підпорядкованим прокуратурам, надається практична допомога з виїздом на місце, проводяться стажування прокурорів усіх рівнів із орієнтацією на підвищення ефективності координаційної діяльності та належну підготовку документів з цих питань тощо.

Важливою складовою координаційної роботи є також отримання об'єктивної інформації про реальні тенденції корупційної злочинності, аналіз причин їх виникнення, ефективності діяльності правоохоронних органів у цій сфері протидії злочинності та корупції.

На перший план у координаційній діяльності прокуратури, як справедливо зазначає В.П. Рябцев, виходить адекватність в оцінці реального стану законності та правопорядку в країні (регіоні), яка не може бути надана на підставі аналітичних матеріалів тільки одного якогось правоохоронного органу [8].

Особливість інформаційно-аналітичної роботи у цій сфері зумовлена наявністю різноманітних джерел інформації, проведенням комплексного й системного аналізу стану злочинності та корупційних проявів, причин і умов, що їм сприяли.

Здійснення інформаційно-аналітичної роботи дає можливість прокурорам не тільки правильно визначити пріоритетні напрями протидії злочинності, виявляти несприятливі тенденції, що виникають у правозастосовчій практиці, а й, враховуючи визначені цілі, формувати прогнози та планувати спільні дії правоохоронних органів.

Прогнозування в координаційній діяльності являє собою своєрідне передбачення можливого майбутнього стану злочинності, припущення про ступінь впливу скоординованих дій органів пра-

воохоронної системи на протидію злочинності і корупції. Наявність прогнозу дає змогу прокурору ефективніше здійснювати координаційні повноваження та більш об'єктивно підходити до розподілу сил і засобів.

Сутність планування при організації координації, у свою чергу, складається із визначення цілей, узгодження дій правоохоронних органів, формування конкретних заходів для досягнення цих цілей, термінів виконання та їх виконавців.

На практиці при здійсненні планування координації складається план основних заходів. Цей план включає різні координаційні заходи, зокрема й проведення засідань координаційних нарад з окремих напрямів протидії злочинності.

Разом із тим у роботі прокуратур практикується прийняття окремих планів основних заходів щодо координації діяльності правоохоронних органів з протидії злочинності та корупції. Така форма планування може бути використана в практичній діяльності. Головне – щоб у планах не допускалася надмірна насиченість заходами, вони не відносилися виключно до компетенції органів прокуратури або до повсякденної поточної роботи, а також не містили декларативних формулювань.

Крім того, заслуговує на увагу використання інших форм координаційної діяльності, а саме: проведення спільних із правоохоронними органами оперативних нарад, видання спільних наказів, вказівок, інформаційних листів та інших документів організаційного і методичного характеру тощо.

Наступною важливою умовою організації координації боротьби з корупцією є контроль виконання координаційних заходів. Відповідно

до Положення про координацію якісне і своєчасне виконання прийнятих координаційних рішень забезпечують керівники правоохоронних органів у межах їхньої компетенції [6].

Дієва форма контролю – заслуховування результатів виконання окремих координаційних заходів. Виявляється правильною і практика роботи координаційних нарад, коли окремим питанням розглядається хід виконання в повному обсязі того чи іншого прийнятого раніше рішення, щодо якого приймалася відповідна постанова координаційної наради.

Окрема увага має приділятися методичному забезпеченню координаційної діяльності. Підготовка спільних інформаційних листів та інших інформаційних видань, проведення міжвідомчих нарад, семінарів, конференцій, круглих столів, зокрема й за участю представників органів юстиції і контролюючих органів, дає можливість не лише підвищити кваліфікацію учасників цих заходів, а й виробити єдині підходи до вирішення проблем, що виникають у правозастосовчій практиці.

Підвищенню рівня методичного забезпечення координаційної діяльності сприятиме забезпечення використання потенціалу науково-дослідних та освітніх закладів органів прокуратури й інших правоохоронних структур, узгодження їх науково-дослідної та освітньої діяльності, спільне ініціювання і проведення наукових досліджень у сфері протидії злочинності та корупції.

Отже, ефективне впровадження форм координації забезпечить оптимізацію координаційної діяльності органів прокуратури, наслідком чого стане удосконалення взаємодії правоохоронних органів у сфері протидії злочинності та корупції.

Список використаних джерел:

1. Махинин В.И. Основы управления в органах безопасности: учеб. / Махинин В.И.; отв. ред. доктор юрид. наук, проф. Б.С. Тетерин. – М.: Изд-во Шумилова И.И., 2001. – 183 с.
2. Косюта М.В. Проблеми та шляхи розвитку прокуратури України в умовах побудови демократичної правової держави: дис. ... доктора юрид. наук: 12.00.10 / Косюта М.В. – Одеса, 2002. – 467 с.
3. Литвинов О.М. Адміністративно-територіальна координація діяльності суб'єктів профілактики злочинів в Україні на місцевому рівні: дис. ... кандидата юрид. наук: 12.00.07 / Литвинов О.М. – Х., 2002. – 276 с.
4. Про прокуратуру: закон України від 5 листопада 1991 року №1789-XII // Офіційний сайт Верховної Ради України: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1789-12>
5. Про вдосконалення координаційної діяльності правоохоронних органів по боротьбі з корупцією та організованою злочинністю: указ Президента України від 12 лютого 2000 року №229 // Офіційний сайт Верховної Ради України: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/229/2000>
6. Про затвердження Положення «Про координацію діяльності правоохоронних органів по боротьбі із злочинністю та корупцією»: наказ Генеральної прокуратури України, Міністерства внутрішніх справ України, Служби безпеки України, Державної податкової служби України, Міністерства оборони України, Державної митної служби України, Державної прикордонної служби України, Державної пенітенціарної служби України від 26 квітня

2012 року №43/375/166/353/284/241/290/236: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.nau.ua/doc/?code=v0043900-12>

7. Про координацію діяльності правоохоронних органів у сфері протидії злочинності та корупції: наказ Генерального прокурора України від 16 січня 2013 року №1/1 // Офіційний сайт Генеральної прокуратури України: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.gp.gov.ua/ua/gl.html?_m=publications&_t=rec&id=94102

8. Див.: Капитонова Ю.В. Основы координации прокуратурой деятельности правоохранительных органов по борьбе с преступностью: автореф. дисс. на соискание ученой степени канд. юрид. наук: спец. 12.00.11 / Капитонова Ю.В. – М., 2002. – 27 с.: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.lawlibrary.ru/article1116577.html>

Євген БЛАЖІВСЬКИЙ

**КООРДИНАЦІЙНА ДІЯЛЬНІСТЬ
ОРГАНІВ ПРОКУРАТУРИ УКРАЇНИ
У СФЕРІ ПРОТИДІЇ ЗЛОЧИННОСТІ
ТА КОРУПЦІЇ**

Резюме

У статті наведено визначення поняття координаційної діяльності органів прокуратури у сфері протидії злочинності та корупції. Розкривається сутність координації та надаються пропозиції для її удосконалення.

Евгений БЛАЖИВСКИЙ

**КООРДИНАЦИОННАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ
ОРГАНОВ ПРОКУРАТУРЫ УКРАИНЫ
В СФЕРЕ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ ПРЕСТУПНОСТИ
И КОРРУПЦИИ**

Резюме

В статье приводится определение понятия координационной деятельности органов прокуратуры в сфере противодействия преступности и коррупции. Раскрывается сущность координации и вносятся предложения по её усовершенствованию.

Evgen BLAZHIVSKY

**COORDINATION ACTIVITY
OF BODIES OF PROSECUTOR'S OFFICE OF UKRAINE
IN THE SPHERE OF COUNTERACTION OF CRIME
AND CORRUPTION**

Summary

The article gives the definition of coordination work of prosecutors in the field of combating crime and corruption, reveals the essence of coordination and suggests for its improvement.