

## ВПЛИВ ПРОКУРАТУРИ НА СТАН ЗАКОННОСТІ ТА ПРАВОПОРЯДКУ В ДЕРЖАВІ ШЛЯХОМ КООРДИНАЦІЇ ДІЯЛЬНОСТІ ПРАВООХОРОННИХ ТА КОНТРОЛЮЮЧИХ ОРГАНІВ

**Корнаш О.І.,**

*здобувач кафедри конституційного та порівняльного права*

*юридичного факультету*

*ДВНЗ „Ужгородський національний університету”,*

*помічник прокурора м. Ужгорода,*

*юрист 2 класу*

Вказано на основні риси, що вказують на відмінність органів прокуратури від контролюючих органів в плані впливу на стан додержання законності та правопорядку в державі. Відображено роль прокуратури як єдиного правоохоронного органу в державі, який в силу своїх функцій та повноважень може скоординувати та вплинути на процес узгодження спільних заходів всіх правоохоронних органів, спрямованих на боротьбу зі злочинністю, корупцією та іншими протиправними проявами.

**Ключові слова:** прокуратура, законність, правопорядок, правоохоронний орган, контролюючий орган.

Указано на основные черты, указывающие на различие контролирующих органов в плане влияния на состояние соблюдения законности и правопорядка в государстве. Отражена роль прокуратуры как единого правоохранительного органа в государстве, который в силу своих функций и полномочий может скоординировать и повлиять на процесс согласования совместных мероприятий всех правоохранительных органов, направленных на борьбу с преступностью, коррупцией и другими противоправными проявлениями.

**Ключевые слова:** прокуратура, законность, правопорядок, правоохранительный орган, контролирующий орган.

Specified on the main features that indicate the difference of the prosecution of regulatory bodies in terms of impact on the observance of law and order in the state. Displaying the role of the prosecution as the sole law enforcement agency in the state, which by virtue of their functions and powers can coordinate and influence the process of coordination of joint activities of all law enforcement agencies to combat crime, corruption and other crimes.

**Keywords:** prosecutor, legality, law and order, law enforcement, regulatory authorities.

Відсутність в державі реального центру по узгодженню діяльності усіх правоохоронних органів, спрямованої на боротьбу зі злочинністю, корупцією та іншою протиправною діяльністю. Ріст злочинності в державі та підвищення ступеню її організованості, збільшення масштабів корупції та розширення суб'єктів корупційних дій. Порушення принципів соціальної справедливості, внаслідок чого порушуються права і законні інтереси одних громадян а окремі особи уникають відповідальності, передбаченої чинним законодавством. Зазначені процеси породжують у громадян сумніви в здатності правоохоронних органів протистояти протиправним діянням, створити в державі середовище законності. У зв'язку з цим природно виникають питання наступного характеру: чи належним чином сформована система правоохоронних органів та яким чином контролюється та узгоджується їх діяльність.

Метою дослідження є визначення завдань, ролі, методів та значення впливу органів прокуратури на діяльність правоохоронних органів держави, спрямовану на боротьбу зі злочинністю та іншими протиправними проявами. Законодавче обґрунтування заходів організаційного характеру, за допомогою яких прокуратура впливає на процес узгодження правоохоронної діяльності органів, що призвані боротися зі злочинністю, корупцією та іншою протиправною діяльністю. Відображення ролі прокуратури як правоохоронного органу у спільній боротьбі зі злочинністю, корупцією та іншою протиправною діяльністю.

Необхідність координації діяльності органів, які ве-

дуть боротьбу із злочинністю, викликана насамперед тим, що вона дозволяє об'єднати зусилля всіх правоохоронних органів та досягти кращих результатів за короткий проміжок часу. І це зрозуміло, адже боротьба зі злочинністю та корупцією приспільному об'єднанні зусиль ведеться більш цілеспрямовано [1, с. 17].

Під координацією діяльності правоохоронних органів як вважає Соломко В.І., розуміється спрямована на зміцнення законності та правопорядку спільна розробка та практична реалізація узгоджених заходів щодо своєчасного виявлення, розкриття, припинення та попередження злочинів та корупційних діянь, усунення причин та умов, які сприяють їх вчиненню.

Метою координації є підвищення ефективності діяльності правоохоронних органів на основі об'єднання зусиль, спрямованих на реалізацію повноважень, властивих кожному із цих органів, усунення дублювання і паралелізму в їх роботі [2, с. 6].

Тому з метою підвищення ефективності заходів, спрямованих на боротьбу зі злочинністю та іншого роду правопорушеннями, а також задля зміцнення зв'язків між правоохоронними органами, іншими державними органами та громадянськими організаціями, які покликані вести боротьбу з цими протизаконними проявами, законодавець 29 листопада 1993 року доповнив статтю 29 Закону України „Про прокуратуру” частиною третьою з наступним змістом: „здійснюючи нагляд, прокурор вживає заходів по узгодженню дій правоохоронних органів у боротьбі зі злочинністю”. Для надання більшої значимості вказаній функції прокурора, 21 березня

1995 року Закон України „Про прокуратуру” був доповнений новою статтею 10, яка передбачає право прокурорів усіх рівнів координувати діяльність правоохоронних органів по боротьбі зі злочинністю. Аналогічною функцією наділена прокуратура антикорупційним законодавством. Зокрема, в статті 5 Закону України «Про засади запобігання і протидії корупції», зазначено, що координацію діяльності правоохоронних органів з питань протидії корупції здійснюють у межах наданих повноважень, визначених законами, Генеральний прокурор України та підпорядковані йому прокурори.

Разом з тим постає питання які саме органи повинні узгоджувати свої дії, і чию діяльність повинна координувати прокуратура. У цьому плані існує безліч думок у наукових колах.

Одні науковці вважають, що правоохоронні органи – це державні органи, які спеціально створені для забезпечення законності і правопорядку та боротьби зі злочинністю, яким надані повноваження застосовувати передбачені законом заходи примусу на перевиховання правопорушників.

Інші вважають, що до правоохоронних органів відносяться всі державні органи, наділені повноваженнями в галузі контролю за додержанням законності та правопорядку.

Для того щоб віднайти відповідь на питання дії яких органів повинна узгоджувати та координувати прокуратура, при тому, що у законодавчому порядку чітко не визначено поняття „правоохоронні органи”, слід звернутися до Закону України „Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів”, де окрім правоохоронних органів, у класичному розумінні (прокуратури, міліції, СБУ), також зазначені органи державної охорони кордону, митні та податкові органи, органи державної охорони, органи контрольно-ревізійної служби, органи виконавчої служби, органи охорони довкілля (лісоохорони, рибоохорони, мисливського господарства) [3, ].

У той же час, розглядаючи питання взаємодії правоохоронних органів по боротьбі зі злочинністю, та приймаючи до уваги мету координації їх діяльності, яка полягає у забезпеченні законності і правопорядку в державі, до перелічених органів цілком доцільно віднести і контролюючі органи, які виконують функцію адміністративної юрисдикції, та за характером своєї діяльності близькі до правоохоронних органів. Цієї думки дотримується професор Каркач П.М., який вважає, що до таких органів слід віднести: державну санітарно-епідеміологічну службу, службу державного ветеринарного контролю, державну пожежну охорону, охорони водних ресурсів, державного контролю за цінами, Пенсійний фонд, державний архітектурно-будівельний контроль та деякі інші [4 с. 282].

Умовно органи, що здійснюють правоохоронну діяльність можна поділити на дві групи: основні та другорядні.

До правоохоронних органів першої групи, можна віднести органи, головна функція яких полягає у боротьбі зі злочинністю (прокуратура, органи внутрішніх справ, Служба Безпеки, державна прикордонна служба, податкова міліція), керівники яких повинні бути, так би мовити, постійними учасниками координаційних процесів.

Участь інших правоохоронних органів в координаційних заходах, які можна віднести до другорядних, носить епізодичний характер, з урахуванням специфіки їхньої правоохоронної діяльності, а також, з огляду на те, що боротьба зі злочинністю не є їх основною діяльністю: митна та податкова служба, санітарно-епідеміологічні і екологічні органи та інші.

Основна роль та значення координаційної діяльності органів прокуратури полягає в тому, що правильна її організація підвищує ефективність реалізації як функцій

прокуратури так функцій інших учасників координації. Це особливо стосується нагляду за додержанням законів, тому що відмова від координації діяльності правоохоронних органів потягнула б за собою нерациональне збільшення обсягу чисто наглядової діяльності. Наприклад різного роду перевірок, коли учасники координації з більшою зацікавленістю реалізують заходи, учасниками розроблення яких вони були, ніж просто виконують вимоги прокурора про проведення таких перевірок.

Координація діяльності правоохоронних органів усуває дублювання одних і тих же заходів, та дозволяє раціональніше використовувати можливість кожного правоохоронного органу, правильно розподілити сили для виконання запланованих заходів.

Як зазначає професор Михайленко О.: „Координація сприяє найбільш ефективному використанню сил і заходів відповідних органів, уникненню дублювання, зведенню до мінімуму відомчих інтересів привирішенні загальнодержавних завдань [5, с. 23].

Такої ж думки і колишній заступник прокурора Сумської області, а нині помічник Генерального прокурора України П. Ліщишин, який вважає, що метою координації є підвищення ефективності діяльності правоохоронних органів на основі об'єднання зусиль, спрямованих на реалізацію повноважень властивих кожному з них, усунення дублювання і паралелізму в їх роботі [6, с. 46].

Правовідносини у сфері координації діяльності правоохоронних органів можна визначити як організаційно-правові, багатосторонні відносини з участю прокуратури та інших правоохоронних органів, змістом яких є вироблення і реалізація спільних заходів у межах компетенції кожного з учасників, спрямованих на усунення та попередження злочинних проявів.

Існує ряд форм координації діяльності правоохоронних органів. Це проведення координаційних нарад керівників правоохоронних органів; міжвідомчих нарад керівників правоохоронних та контролюючих органів; проведення спільних колегій правоохоронних органів; обмін інформацією; видання спільних наказів та розпоряджень; виїзди у регіони для проведення спільних перевірок, тощо.

При цьому всі учасники координації є рівноправними і кожен відповідає за ефективність виконання визначених для того чи іншого органу завдань.

Якщо звернутися до особливостей координації діяльності правоохоронних органів, направленої на охорону прав і свобод громадян та інтересів держави, то як у формах так і в методах вона мало чим відрізняється від загальної координаційної діяльності.

Специфічним є лише коло учасників, дії яких узгоджуються прокуратурою, яке є більш широке, ніж у інших випадках. Для прикладу, для боротьби з навмисними вбивствами достатньо скоординувати діяльність органів прокуратури та внутрішніх справ; для боротьби з контрабандою достатньо скоординувати діяльність органів прокуратури, міліції, Служби Безпеки та митниці і так далі.

А от наприклад для участі в роботі координаційної наради з порядком денним: „Заходи щодо захисту конституційних та соціальних прав громадян” можуть бути залучені практично всі правоохоронні та контролюючі органи. Питання боротьби зі злочинністю у сфері економіки повинні узгоджуватися, знову ж таки, між багатьма правоохоронними та контролюючими органами, так як до цієї сфери відносин причетні практично всі правоохоронні та більшість контролюючих органів. Для участі в реалізації спільних заходів щодо боротьби з екологічними злочинами залучається своє коло учасників і так далі.

Виконуючи свої наглядові та правозахисні обов'язки, прокурори в умовах демократичних перетворень, не можуть працювати ізольовано від інших державних органів і громадськості, а беруть безпосередню

участь у всіх процесах, пов'язаних із застосуванням законодавства, задля недопущення порушень закону.

З огляду на це, Сухонос В. та Лакізюк В. зазначають: „Здійснюючи свої обов'язки щодо зміцнення законності, прокурор повинен координувати свою діяльність з органами державної влади і управління відповідного рівня, а також з органами місцевого самоврядування та їх виконкомом. Для цього статтею 9 Закону України „Про прокуратуру” прокурорам делеговане право брати участь у засіданнях Верховної Ради України та її органів, Кабінету Міністрів України, комісій міністерств і відомств та інших центральних органів влади, у засіданнях Верховної Ради Республіки Крим і її органів, колегій, комітетів та органів самоврядування і їх виконкомів обласного, міського та районного рівня. Але при цьому прокурор не має права бути членом комісії виконкому та інших колегіальних органів, щоб залишатися незалежним [7, с. 422].

Головним фактором, який підкреслює особливу і специфічну роль прокурора в координації діяльності правоохоронних та інших державних органів, а також його участі в роботі органів виконавчої влади, є наглядова правозахисна функція органів прокуратури. Як при розробці спільних заходів, направлених на боротьбу зі злочинністю та іншими правопорушеннями, так під час їх реалізації, прокурор завжди дає правову оцінку цим заходам і відповідає за їх законність.

З цього приводу чітко висловився професор П. Каркач: „ прокурори координуючи діяльність правоохоронних органів, зобов'язані виконувати й обов'язки із нагляду за точним виконанням законів усіма органа-

ми, які беруть участь в координації. При цьому координаційна та наглядова діяльність виконуються прокурорами одночасно. Наглядові функції прокурорів при здійсненні узгоджених заходів щодо боротьби зі злочинністю виконуються постійно. При цьому прокурори особливо увагу мають звертати на:

- дотримання вимог законів при розробці заходів правоохоронних органів, недопущення внесення до планів таких заходів, що не ґрунтуються на законі;

- недопущення випадків, коли в результаті розробки заходів, одні функції державних органів, що наділені правозастосовчими повноваженнями, підмінялися іншими;

- дотримання законності при проведенні погоджених дій із розкриття злочинів та запобігання їм;

- дотримання передбачених Конституцією України прав, свобод та законних інтересів громадян [8, с. 23].

Таким чином, прокурор як організатор координаційних дій правоохоронних органів у боротьбі зі злочинністю та іншими правопорушеннями, несе повну відповідальність за проведення спільних, узгоджених дій, та їх результативність [9, с. 296].

Таким чином, в даній статті зроблено спробу визначити роль прокуратури із її наглядовими повноваженнями та правозахисними функціями, які полягають у впливі на дотримання чинного законодавства всіма установами, організаціями та закладами, незалежно від того є вони державними, приватними чи іноземними та кожною людиною, що знаходиться на території нашої держави, незалежно від займаної нею посади та повноважень, якими вона наділена та громадянства.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Корнаш І.В. Координація діяльності правоохоронних органів. Вісник прокуратури № 1 (7) лютий 2001 р.- К. с – 17;
2. Соломка В.І. Координаційна діяльність прокурорів. Вісник прокуратури № 3 (33) березень 2004 р.- К. с – 6;
3. Закон України „Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів” № 3781-ХІІ від 23.12.1993 р. зі змінами від 11.12.1998 р. та від 15.05.2003 р.ст. 2 п.1.;
4. Каркач П.М. „Організація роботи прокуратури міста, району”. Методичний посібник з організації роботи в міських, районних прокуратурах. – Х.: Право, 2008. – С. 282;
5. Михайленко О. Координація діяльності у боротьбі зі злочинністю. Вісник прокуратури № 7 (37) липень 2004 р.- К. с – 23;
6. Ліщишин П.В. Координація діяльності правоохоронних органів з питань протидії тяжким злочинам проти особи. Вісник прокуратури № 12 (90) грудень 2008 р.- К. с – 46;
7. Сухонос В.В. Лакізюк В.П. та ін. Прокуратура України. – Суми: ВТД „Університетська книга”, 2005.- С. 422.;
8. Каркач П.М. Проблеми законодавчого забезпечення координаційної діяльності правоохоронних органів. Вісник прокуратури № 1 (13) лютий 2002 р.- К. с – 23;
9. Каркач П.М. „Організація роботи прокуратури міста, району”. Методичний посібник з організації роботи в міських, районних прокуратурах. – Х.: Право, 2008. – С. 296.