

*Лапкін А.В.*, асистент кафедри організації судових та правоохоронних органів Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого, кандидат юридичних наук

## **РОЛЬ ПРОКУРАТУРИ В ЗАПОБІГАННІ ЗЛОЧИННОСТІ**

В умовах прийняття нового Закону України «Про прокуратуру» і реформування функцій прокуратури набуває актуальності розгляд питань щодо ролі прокуратури у запобіганні злочинності у нових реаліях функціонування цього органу.

Питання діяльності прокуратури щодо запобігання злочинності були предметом наукових досліджень таких учених, як М. В. Давиденко, П. М. Каркач, М. В. Косюта та ін. Разом з тим, в умовах дії положень Закону України «Про прокуратуру» ці питання потребують додаткових розробок.

Роль прокуратури у запобіганні злочинності визначається функціями, які на неї покладено. У світовій практиці діяльність прокуратури традиційно поділяється на її роль у кримінально-правовій сфері, і діяльність поза цією сферою, при цьому пріоритет надається саме функціям прокуратури у кримінально-правовій площині. Так, у Рекомендації R (2000) 19 Комітету міністрів державам-членам Ради Європи про роль державного обвинувачення в системі кримінального правосуддя (прийнята Комітетом міністрів 6 жовтня 2000 р. на 724-му засіданні заступників міністрів) наголошувалось, що у всіх системах державні обвинувачі: 1) вирішують питання про порушення або продовження кримінального переслідування; 2) підтримують державне обвинувачення в судах; 3) опротестовують або підтримують протест на рішення судів (п. 2). Крім того, вказувалось, що у деяких системах державні обвинувачі також: 1) здійснюють політику по боротьбі зі злочинністю на

національному рівні, відповідно до регіональних і місцевих реалій; 2) проводять, спрямовують і здійснюють нагляд за слідством; 3) контролюють питання про належне поводження з потерпілими; 4) обирають альтернативи в кримінальному переслідуванні; 5) наглядають за виконанням судових рішень; 6) виконують інші функції в кримінально-правовій системі. Очевидно при цьому, що роль прокуратури у запобіганні злочинності визначають саме функції цього органу у кримінально-правовій сфері.

Слід наголосити, що Закон України «Про прокуратуру» суттєво обмежив діяльність прокуратури поза сферою кримінального провадження. Про це свідчить скасування функції нагляду за додержанням і застосуванням законів, а також обмеження функції представництва прокурором інтересів громадянина або держави в суді. Деяких обмежень зазнали і функції прокуратури у кримінально-правовій сфері, зокрема шляхом скасування функцій досудового слідства і координації діяльності з питань протидії злочинності і корупції.

Щодо функції досудового слідства, слід відзначити, що шляхом її реалізації прокуратура відігравала значну роль у протидії злочинам, віднесеним процесуальним законодавством до її підслідності, тож втрата цієї функції дещо обмежує її можливості у цій сфері. Разом з тим, дана функція не була безпосередньо спрямована на запобігання злочинності, і здійснювалась у досить обмеженому вигляді, тому суттєво не позначалась на ролі прокуратури у механізмі кримінологічної профілактики.

Більш істотне значення у цій сфері мала координаційна діяльність прокурора у сфері протидії злочинності й корупції, яка розглядалася дослідниками як самостійна ненаглядова функція прокуратури, оскільки вона регламентувалася ст. 10 Закону «Про прокуратуру» від 1991 р. і передбачала, що Генеральний прокурор України та підпорядковані йому прокурори з метою підвищення ефективності протидії злочинності та корупції координують діяльність правоохоронних органів шляхом проведення спільних нарад, створення міжвідомчих робочих груп, проведення узгоджених заходів, аналітичної діяльності тощо.

Даний напрям діяльності збережено і в Законі України «Про прокуратуру» від 14.10.2014, проте не як самостійний, а в складі функції нагляду за додержанням законів органами, що провадять оперативно-розшукову діяльність, дізнання, досудове слідство. Можна вважати, що такий підхід законодавця зумовлений бажанням привести закріплену в Законі систему функцій прокуратури до конституційного їх переліку, хоча за своїм змістом і характером координаційна діяльність виходить за межі вказаного нагляду.

Відповідно до ч. 2 ст. 25 Закону України «Про прокуратуру», яка регламентує повноваження прокурора при здійсненні даного нагляду, Генеральний прокурор України, керівники регіональних та місцевих прокуратур, їх перші заступники та заступники відповідно до розподілу обов'язків, здійснюючи нагляд за додержанням законів органами, що провадять оперативно-розшукову діяльність, дізнання, досудове слідство, координують діяльність правоохоронних органів відповідного рівня у сфері протидії злочинності. Отже, об'єктами координаційної діяльності прокуратури є правоохоронні органи відповідного рівня: органи внутрішніх справ, Служби безпеки України, Національне антикорупційне бюро України, Державне бюро розслідувань, Державна фіскальна служба, органи Міністерства оборони України, Державна прикордонна служба України, Державна пенітенціарна служба України та інші органи, у складі яких є слідчі апарати чи оперативні підрозділи, визначені КПК України та Законом України «Про оперативно-розшукову діяльність». До проведення координаційних заходів можуть за необхідності залучатися й інші правоохоронні та контролюючі органи, а також запрошуватися представники судової влади.

Змістом координаційної діяльності прокуратури є розробка й реалізація оптимальних заходів до узгодження і спрямування діяльності правоохоронних органів у найважливіших напрямках протидії злочинності за метою, часом, місцем проведення, виконавцями і програмою, які направлені на запобігання і подолання злочинності, з метою підвищення їх ефективності, зміцнення законності і правопорядку. Завданням координації є визначення основних напрямів запобігання і протидії злочинності на основі аналізу її структури, динаміки та

прогнозування тенденцій розвитку цього негативного явища; розробка, узгодження і виконання спільних заходів, спрямованих на своєчасне виявлення, розкриття, припинення та попередження злочинних виявів, усунення причин та умов, що їм сприяли; підготовка пропозицій з удосконалення законодавства, спрямованих на підвищення ефективності правоохоронної діяльності, протидії злочинності.

Отже, координаційна діяльність прокуратури безпосередньо спрямована на запобігання злочинності і зумовлює ту важливу роль, яку відіграє прокуратура у кримінологічній профілактиці. Той факт, що цю діяльність віднесено до функції нагляду за додержанням законів при проведенні оперативно-розшукової діяльності та досудового розслідування, не применшує значення координаційної діяльності прокуратури за умови належного нормативного врегулювання її форм і засобів.

Таким чином, можна вважати, що за допомогою наданих їй повноважень прокуратура виступає як органом, що повинен безпосередньо запобігати злочинності, так і суб'єктом, уповноваженим координувати (узгоджувати, спрямовувати) відповідну діяльність інших правоохоронних органів.