

Юрчишин Ю. В.,

здобувач

Університету сучасних знань

## КООРДИНАЦІЙНА ДІЯЛЬНІСТЬ ПРОКУРАТУРИ У КРИМІНАЛЬНИХ ПРОВАДЖЕННЯХ ПРО КОРУПЦІЙНІ ЗЛОЧИНИ

**Анотація.** У статті розглядається координаційна діяльність прокуратури у кримінальних провадженнях про корупційні злочини. Зазначено, що з метою реалізації антикорупційної політики держави після Революції гідності ухвалено низку реформаторських законів, які покликані сприяти боротьбі з корупцією. Зокрема, Верховною Радою України ухвалено закони «Про запобігання корупції», «Про створення Антикорупційного бюро». Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо забезпечення діяльності Національного антикорупційного бюро України та Національного агентства з питань запобігання корупції» визначено виключний перелік злочинів, які відносяться до категорії корупційних (примітка до статті 45 Кримінального кодексу України, зокрема це: одержання неправомірної вигоди, зловживання владою або службовим становищем, привласнення, розтрата майна, нецільове використання бюджетних коштів та інші, усього дев'ятнадцять кримінально караних корупційних злочинів).

Автором розглянуто термін «координація», вона передбачає наявність суб'єкта, який координує, який згідно з вимогами закону наділений певними організаційними повноваженнями щодо всіх інших суб'єктів такої діяльності, проте вони не перебувають із ним у відносинах залежності чи підпорядкування. Звернено увагу на те, що в Україні термін «координація» у правовому сенсі ужитий у 2000 році в пункті 1 Положення про координацію діяльності правоохоронних органів із боротьби зі злочинністю, схваленого Координаційним комітетом із боротьби з корупцією і організованою злочинністю при Президенті України 17 липня 2000 року.

Виокремлено завдання координації із запобігання і протидії корупції, як-от: визначення основних напрямів запобігання і протидії корупції на основі аналізу структури, динаміки та прогнозування тенденцій розвитку цього негативного явища; розроблення, узгодження і виконання спільних заходів, спрямованих на своєчасне виявлення, розкриття, припинення та попередження корупційних проявів, усунення причин та умов, що їм сприяли; підготовка пропозицій з удосконалення законодавства, спрямованих на підвищення ефективності правоохоронної діяльності, протидії корупції.

Наголошено, що координаційні повноваження прокурори мають здійснювати шляхом проведення спільних нарад, створення міжвідомчих робочих груп, а також проведення узгоджених заходів, здійснення аналітичної діяльності. Порядок організації роботи з координації діяльності правоохоронних органів, взаємодії органів прокуратури із суб'єктами протидії злочинності визначається положенням, що затверджується спільним наказом Генерального прокурора України, керівників інших пра-

воохоронних органів і підлягає реєстрації в Міністерстві юстиції України.

**Ключові слова:** кримінальне провадження, координація, законодавство, прокуратура, протидія.

**Постановка проблеми.** Україна йде європейським шляхом розвитку, однією з основних умов її вступу до Євросоюзу є підвищення ефективності протидії корупції. Корупційні чинники надто дорого коштують суспільству та шкодять міжнародному авторитету України, обертаються величезними втратами з бюджету, що позначається на рівні життя громадян, насамперед найменш захищених верств населення.

З метою реалізації антикорупційної політики держави після Революції гідності ухвалено низку реформаторських законів, які покликані сприяти боротьбі з корупцією. Верховною Радою України ухвалено закони «Про запобігання корупції», «Про створення Антикорупційного бюро». Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо забезпечення діяльності Національного антикорупційного бюро України та Національного агентства з питань запобігання корупції» визначено виключний перелік злочинів, які належать до категорії корупційних (примітка до ст. 45 Кримінального кодексу (далі – КК) України, зокрема це: одержання неправомірної вигоди, зловживання владою або службовим становищем, привласнення, розтрата майна, нецільове використання бюджетних коштів та інші, усього дев'ятнадцять кримінально караних корупційних злочинів).

Крім того, фактично посилено відповідальність за вчинення таких злочинів (суди позбавлені можливості під час винесення обвинувального вироку за вчинення корупційного злочину призначати особі покарання зі звільненням від кримінальної відповідальності).

Стан протидії корупції тісно пов'язаний з ефективністю проведення координаційної діяльності органами прокуратури. Координаційна діяльність у сфері протидії корупції є однією з важливих передумов ефективної протидії, оскільки дає можливість об'єднати зусилля державних органів та налагодити координацію між ними для досягнення найефективніших результатів. Саме координації належить ключова роль у консолідації зусиль правоохоронних органів, забезпеченні узгоджених, цілеспрямованих, спільних дій правоохоронних органів із протидії корупції. Належним чином організована координація протидії корупції покликана усунути дублювання повноважень, роз'єднаність, забезпечити ефективне виконання правоохоронними органами завдань у цій сфері, що не передбачає змішування їхніх функцій, підміну одних органів іншими.

Питання вдосконалення координації діяльності правоохоронних органів із протидії злочинності й корупції в Україні й участі в цьому органів прокуратури стали предметом вивчення у працях Є. Блажівського, М. Бурбики, Ю. Грошевого, Л. Давиденка, В. Долежана, О. Кальмана, П. Каркача, М. Косюти, М. Курочки, В. Малоги, С. Мірошніченка, М. Мичка, В. Нора, Є. Поповича, М. Руденка, В. Синчука, Д. Суходубова.

**Мета статті** – дослідити особливості координаційної діяльності прокуратури у кримінальних провадженнях про корупційні злочини.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Основними критеріями оцінки ефективності координаційної діяльності прокурорів щодо протидії корупції вважається реальний вплив на покращення стану корупції, підвищення ефективності її профілактики, захист прав і свобод громадян та інтересів держави від злочинних посягань, зокрема щодо відшкодування завданих їм збитків. Тобто ефективність оцінюється на підставі аналізу статистичних показників, що відображають стан законності та рівень злочинності в регіоні.

Варто зазначити, що правовий термін «координація» у словниках тлумачиться так: 1) погодження, зведення до відповідності, установлення взаємозв'язку, контакту в діяльності людей, між діями, поняттями тощо; 2) узгодженість рухів. Отже, під координацією розуміємо взаємоузгоджену діяльність кількох суб'єктів для досягнення ними спільної мети [2].

На відміну від терміна «взаємодія», координація передбачає наявність суб'єкта, який координує, який згідно з вимогами закону наділений певними організаційними повноваженнями щодо всіх інших суб'єктів такої діяльності, проте вони не перебувають із ним у відносинах залежності чи підпорядкування.

На законодавчому рівні координація діяльності правоохоронних органів визнана одним з основних напрямів державної політики з питань національної безпеки. Так, відповідно до ст. 8 Закону України «Про основи національної безпеки», такими напрямками є: реформування правоохоронної системи з метою підвищення ефективності її діяльності на основі оптимізації структури, підвищення рівня координації діяльності правоохоронних органів, покращення їхнього фінансового, матеріально-технічного, організаційно-правового і кадрового забезпечення [4].

В Україні термін «координація» у правовому сенсі був ужитий у 2000 р. в п. 1 Положення про координацію діяльності правоохоронних органів із боротьби зі злочинністю, схваленого Координаційним комітетом із боротьби з корупцією і організованою злочинністю при Президентові України 17 липня 2000 р. У ньому зазначалося, що координація – це спрямовані на зміцнення законності та правопорядку спільне розроблення та практична реалізація узгоджених заходів зі своєчасного виявлення, розкриття, припинення та попередження злочинів і корупційних діянь, усунення причин та умов, які сприяють їх учиненню. Незважаючи на те, що створення Координаційного комітету з боротьби з корупцією і організованою злочинністю при Президентові України було визнано неконституційним, визначення координації, наведене в Положенні, не втратило своєї актуальності й донині [1, с. 40].

Правове визначення цієї діяльності нині врегульовано ст. 10 Закону України «Про прокуратуру», галузевим наказом Генерального прокурора України № 1/Ігн «Про координацію діяльності правоохоронних органів у сфері протидії

злочинності та корупції» від 16 січня 2013 р., Положенням про координацію діяльності правоохоронних органів у сфері протидії злочинності та корупції, затвердженим спільним наказом № 5/132/21/4/84/82/ОД-13/1 Генеральної прокуратури, Міністерства внутрішніх справ, Служби безпеки, Міністерства оборони, Міністерства доходів і зборів, Державної пенітенціарної служби й адміністрації Державної прикордонної служби.

Характеризуючи наказ № 1/Ігн від 16 січня 2013 р., варто зазначити, що він вимагає координацію діяльності правоохоронних органів у сфері протидії злочинності та корупції вважати одним із пріоритетів у роботі прокурорів усіх рівнів [3]. Про значущість координаційної діяльності свідчить той факт, що відповідальність за стан її організації покладається: у Генеральній прокуратурі України – на заступників Генерального прокурора згідно з розподілом службових обов'язків; у прокуратурах Автономної Республіки Крим, областей, міст Києва і Севастополя, міських, районних, міжрайонних, інших прирівняних до них прокуратурах – на перших керівників прокуратур (п. п. 2.1 і 2.2 наказу) [7, с. 120].

У широкому розумінні мету координації можна визначити як спрямування зусиль правоохоронних органів на запобігання і протидію корупції в публічній і приватній сферах суспільних відносин, відшкодування завданих унаслідок вчинення корупційних правопорушень збитків, поновлення порушених прав, свобод чи інтересів фізичних осіб, прав чи інтересів юридичних осіб, інтересів держави.

У наказі про координацію діяльності правоохоронних органів у сфері протидії злочинності та корупції серед завдань координації із запобігання і протидії корупції виділено такі:

- визначення основних напрямів запобігання і протидії корупції на основі аналізу структури, динаміки та прогнозування тенденцій розвитку цього негативного явища;
- розроблення, узгодження і виконання спільних заходів, спрямованих на своєчасне виявлення, розкриття, припинення та попередження корупційних проявів, усунення причин та умов, що їм сприяли;
- підготовка пропозицій з удосконалення законодавства, спрямованих на підвищення ефективності правоохоронної діяльності, протидії корупції [3].

14 жовтня 2014 р. Верховна Рада ухвалила нову редакцію Закону України «Про прокуратуру», у п. 2 ст. 25 якого передбачено координаційну діяльність органів прокуратури під час здійснення нагляду за додержанням законів органами, що провадять оперативно-розшукову діяльність, дізнання, досудове слідство, та координацію діяльності правоохоронних органів відповідного рівня у сфері протидії злочинності [5].

Координаційні повноваження прокурори мають здійснювати шляхом проведення спільних нарад, створення міжвідомчих робочих груп, а також проведення узгоджених заходів, здійснення аналітичної діяльності. Порядок організації роботи з координації діяльності правоохоронних органів, взаємодії органів прокуратури із суб'єктами протидії злочинності визначається положенням, що затверджується спільним наказом Генерального прокурора України, керівників інших правоохоронних органів і підлягає реєстрації в Міністерстві юстиції України.

Однак координаційна діяльність у сфері протидії злочинності та корупції може бути врегульована й під час виконання

всіх без винятку інших функцій нагляду, передбачених вимогами ст. 121 Конституції України.

Основними принципами координації, визначеними в п. 3 Положення про координацію діяльності правоохоронних органів у сфері протидії злочинності та корупції є:

- законність;
- рівність суб'єктів координаційної діяльності у визначенні проблемних питань щодо запобігання і протидії злочинності та корупції, розробленні пропозицій стосовно заходів, спрямованих на їх подолання;

- самостійність кожного правоохоронного органу під час реалізації узгоджених рішень;

- відповідальність керівників правоохоронних органів у межах їхньої компетенції за якісне і своєчасне виконання узгоджених заходів;

- гласність щодо проведення координаційних заходів, висвітлення результатів проведеної роботи в засобах масової інформації в межах, які не суперечать вимогам законодавства про захист прав, свобод людини і громадянина, державної та іншої таємниці.

Принцип законності (верховенства закону) потребує, щоб уся діяльність системи запобігання корупції ґрунтувалася виключно на правових засадах, положеннях Конституції та законів України. Жодні прагнення ефективності та високої результативності не виправдовують застосування профілактичних заходів, які суперечать нормам закону. Принцип законності визначає місце закону в ієрархії всіх інших нормативних актів і має бути головним орієнтиром у діяльності правоохоронних органів щодо протидії злочинності.

Рівність суб'єктів координаційної діяльності передбачає відсутність головного та підпорядкованих суб'єктів, однакові права та можливості для них впливати на перебіг такої діяльності, недопущення дискримінації чи нав'язування з боку інших учасників своєї думки під час розроблення рекомендацій та здійснення заходів щодо протидії і запобігання корупції.

Самостійність правоохоронного органу під час реалізації узгоджених рішень означає недопущення впливу на нього інших суб'єктів координаційної діяльності, виконання ним відповідних заходів лише в тій частині і в тих межах, які належать до його компетенції. Водночас, передбачаючи певні зобов'язання, учасник координаційної діяльності сам визначає спосіб їх здійснення, потрібні для цього правові засоби, з огляду на характер своєї професійної діяльності.

Беручи участь у спільному ухваленні рішень, виходячи з інтересів і можливостей учасників координаційної діяльності, скерованої на підвищення ефективності боротьби зі злочинністю, керівник кожного правоохоронного органу відповідальний за виконання заходів, які належать до його компетенції. Персональна відповідальність керівника правоохоронного органу за виконання узгоджених рішень є необхідною умовою забезпечення високого рівня виконавчої дисципліни в усій координаційній діяльності [6, с. 413].

Подальше впровадження у практику діяльності органів прокуратури вимог нового антикорупційного законодавства за кваліфікованого і професійного підходу до його застосування слугуватиме підвищенню ефективності координаційної діяльності, що вимагає від прокурорів застосування сучасних методів координації, правильного визначення стратегії і тактики взаємодії правоохоронних органів щодо протидії злочинності

та корупції, виключення випадків підміни й дублювання повноважень, здійснення належної аналітичної роботи.

**Висновки.** Отже, неухильне виконання зазначених нормативних актів і використання повною мірою наданих координаційних повноважень є запорукою успіху в подоланні негативної тенденції поширення злочинності та корупції.

#### Література:

1. Кальман О., Гладун О. Координация деятельности правоохранительных органов по предотвращению и противодействию коррупции: требования нового законодательства. *Прокурорский надзор за соблюдением антикоррупционного законодательства Украины и Казахстана* : сборник научных трудов. Киев : Национальная академия прокуратуры Украины, 2014. С. 38–48.
2. Печенкін І. Координація діяльності із протидії злочинності та корупції як один із пріоритетних напрямів роботи прокурора. *Віче*. 2015. № 2. С. 24–27. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/viche\\_2015\\_2\\_8](http://nbuv.gov.ua/UJRN/viche_2015_2_8).
3. Про координацію діяльності правоохоронних органів у сфері протидії злочинності та корупції : наказ Генерального прокурора України № 1/Ігн від 16 січня 2013 р. URL: [http://www.gp.gov.ua/ua/gl.html?\\_m=publications&\\_t=rec&id=94102](http://www.gp.gov.ua/ua/gl.html?_m=publications&_t=rec&id=94102).
4. Про основи національної безпеки України : Закон України № 964–IV від 19 червня 2003 р. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/964-15>.
5. Про прокуратуру : Закон України № 1697–VII від 14 жовтня 2014 р. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1697-18/page>.
6. Прокурорський нагляд в Україні / І. Когутич та ін. ; за ред В. Нора. Київ : Ін Юре, 2011. 592 с.
7. Суходубов Д. Координаційна діяльність прокуратури у сфері протидії злочинності : монографія. Харків : Право, 2013. 248 с.

#### Yurchishin Yu. Coordination of prosecutors in criminal proceedings on corruption offenses

**Summary.** The article deals with the coordination of the prosecutor's office in criminal proceedings on corruption crimes. It was noted that in order to implement the anti-corruption policy of the state after the Dignity Revolution, a number of reform laws were adopted, which are intended to promote the fight against corruption. In particular, the Verkhovna Rada of Ukraine adopted the Laws "On Prevention of Corruption", "On Creation of the Anti-Corruption Bureau". The Law of Ukraine "On Amendments to Certain Legislative Acts of Ukraine on Supporting the Activities of the National Anti-Corruption Bureau of Ukraine and the National Anti-Corruption Agency" defines an exclusive list of crimes that fall into the category of corruption (note to Article 45 of the Criminal Code of Ukraine, in particular: obtaining illegal benefits, abuse of power or office, misappropriation, misappropriation of funds, misuse of budget funds, and other, all 19 criminal offenses of corruption).

The author has considered the term "coordination", which implies the presence of a coordinating entity, which, according to the requirements of the law, has certain organizational powers over all other entities of such activity, but they are not in a relationship of dependence or subordination. Attention is drawn to the fact that in Ukraine the term "coordination" in legal sense was used in 2000 in item 1 of the Regulation on coordination of activities of law enforcement bodies on crime approved by the Coordination Committee on Fight against Corruption and Organized Crime under the President of Ukraine on July 17, 2000 year.

The tasks of coordination on prevention and counteraction of corruption are distinguished: determination of the main directions of prevention and counteraction of corruption on

the basis of the analysis of structure, dynamics and forecasting of tendencies of development of this negative phenomenon; development, coordination and implementation of joint measures aimed at timely detection, disclosure, termination and prevention of corruption manifestations, elimination of the causes and conditions that contributed to them; preparation of proposals for improvement of legislation aimed at improving the efficiency of law enforcement activities, combating corruption.

It was emphasized that prosecutors should exercise coordination powers through joint meetings, establishment

of interagency working groups, as well as holding concerted activities and carrying out analytical activities. The order of organization of work on coordination of activity of law enforcement bodies, interaction of bodies of prosecutor's office with the subjects of counteraction to crime is determined by the provision approved by the joint decree of the Prosecutor General of Ukraine, heads of other law enforcement agencies and is subject to registration with the Ministry of Justice of Ukraine.

**Key words:** criminal proceedings, coordination, legislation, prosecutor's office, counteraction.