

DOI <https://doi.org/10.30525/978-9934-26-526-6-110>

**INTERACTION BETWEEN PROSECUTOR'S OFFICES
AND TERRITORIAL COMMUNITIES IN PREVENTING
CRIMINAL OFFENSES**

**ВЗАЄМОДІЯ ОРГАНІВ ПРОКУРАТУРИ З ТЕРИТОРІАЛЬНИМИ
ГРОМАДАМИ У ЗАПОБІГАННІ КРИМІНАЛЬНИМ
ПРАВОПОРУШЕННЯМ**

Mishenina T. M.

*External Postgraduate Student,
Scientific Institute of Public Law
Kyiv, Ukraine*

Мішеніна Т. М.

*здобувачка
Науково-дослідний інститут
публічного права
м. Київ, Україна*

Розвиток сучасних підходів до запобігання злочинності поступово змінює уявлення про місце прокуратури у відповідній системі. Виконання покладених на неї функцій не обмежується реагуванням на вже вчинені кримінальні правопорушення, оскільки інформація, яку органи прокуратури отримують під час здійснення процесуального керівництва, координації діяльності правоохоронних органів, аналізу статистичних відомостей та комунікації із суспільством, дає змогу своєчасно встановлювати негативні явища, що впливають на стан безпеки на певній території. У цьому контексті окремого значення набуває взаємодія прокуратури з територіальними громадами, оскільки саме на місцевому рівні найбільш виразно проявляються зміни структури кримінальної протиправності, її територіальна концентрація, поява нових безпекових загроз та проблем, які потребують узгодженого реагування державних органів і місцевого населення.

Правовою передумовою розвитку такого напрямку є закріплена у Законі України «Про прокуратуру» відкритість діяльності органів прокуратури. Зокрема, керівники обласних та окружних прокуратур не менш як двічі на рік інформують населення відповідної адміністративно-територіальної одиниці про результати своєї діяльності шляхом надання узагальнених статистичних та аналітичних даних [1]. Вказане повноваження доцільно розглядати не лише як засіб забезпечення прозорості прокуратури. Систематичне спілкування з представниками громади створює можливість для зворотного інформаційного зв'язку, за якого орган прокуратури не

тільки повідомляє про результати своєї роботи, але й отримує відомості про актуальні для населення проблеми безпеки, зміни обстановки на відповідній території та чинники, які можуть сприяти вчиненню кримінальних правопорушень.

Подальшого нормативного розвитку цей напрям набув із затвердженням Концепції взаємодії органів прокуратури з громадами «Прокурор громади». Її положення орієнтують діяльність прокуратури на формування тривалого партнерства з органами правопорядку, громадами, громадськими організаціями, закладами освіти, представниками бізнесу, волонтерськими та іншими об'єднаннями. Однією з цілей такої взаємодії безпосередньо визначено вирішення проблем громадської безпеки та запобігання кримінальним правопорушенням [2]. Вказане свідчить про поступове формування нового організаційного напрямку діяльності, за якого запобіжний вплив прокуратури здійснюється не тільки через реалізацію процесуальних чи координаційних повноважень, а й через системне виявлення безпекових потреб конкретної територіальної громади.

Водночас взаємодію прокуратури з територіальною громадою необхідно відмежовувати від координації діяльності правоохоронних органів. Відповідно до ст. 25 Закону України «Про прокуратуру» координаційні повноваження реалізуються стосовно правоохоронних органів відповідного рівня, а рішення координаційної наради є обов'язковими для зазначених у ньому органів [1]. Взаємодія з громадою має іншу правову природу. Вона ґрунтується передусім на партнерстві, інформаційному обміні, добровільному залученні заінтересованих суб'єктів та спільному визначенні проблем, які впливають на безпеку відповідної території. Тому територіальна громада не стає суб'єктом, підпорядкованим координаційним рішенням прокуратури, а виступає джерелом інформації про місцеві безпекові потреби та учасником вироблення допустимих законом заходів реагування.

Запобіжний потенціал такої взаємодії найбільш повно може бути реалізований шляхом систематичного визначення проблем безпеки конкретної громади. Йдеться не про механічне узагальнення кількості зареєстрованих кримінальних правопорушень, а про зіставлення статистичних відомостей із даними про територію їх учинення, повторюваність окремих способів протиправної поведінки, категорії потерпілих, час та місця концентрації кримінально протиправних проявів, звернення громадян, інформацію органів місцевого самоврядування та результати діяльності правоохоронних органів. Такий підхід дозволяє перейти від загальної оцінки стану злочинності в межах адміністративно-

територіальної одиниці до виявлення конкретних проблем, які потребують першочергового впливу.

У зв'язку із цим доцільним видається запровадження на рівні окружних прокуратур локального профілю безпекових потреб громади. Його зміст можуть становити систематизовані відомості про динаміку та структуру кримінальних правопорушень на відповідній території, їх територіальну концентрацію, найбільш уразливі категорії населення, повторювані обставини вчинення кримінальних правопорушень, виявлені проблеми міжвідомчої взаємодії та чинники, усунення яких не потребує застосування кримінально-процесуальних засобів. Такий документ не повинен створювати нову форму прокурорського реагування чи наділяти прокурора додатковими владними повноваженнями. Його призначення має полягати в інформаційно-аналітичному забезпеченні визначення пріоритетів взаємодії прокуратури, органів правопорядку та інших суб'єктів на місцевому рівні.

Формування відповідного профілю може ґрунтуватися не тільки на інформації Єдиного реєстру досудових розслідувань. Значна частина чинників, які свідчать про появу проблеми безпеки, може виявлятися ще до набуття нею кримінально протиправного характеру. Джерелами відповідної інформації можуть бути систематичні звернення населення, відомості органів місцевого самоврядування, результати опитувань громад, інформація закладів освіти, установ соціального захисту, громадських та правозахисних організацій. Науковці справедливо пов'язують перспективи розвитку взаємодії прокуратури з громадянським суспільством із виробленням зрозумілих правових та організаційних форм такої співпраці [3, с. 16–27]. Водночас використання зазначеної інформації має відбуватися виключно в межах компетенції прокуратури та не може бути підставою для втручання у діяльність інших державних органів чи органів місцевого самоврядування.

Одним із перспективних результатів такої роботи може стати формування періодичних безпекових пріоритетів для конкретної громади. Якщо аналіз засвідчує стійке зростання певних кримінально протиправних проявів або їх концентрацію в окремій місцевості, відповідна проблема може стати предметом координаційної наради, міжвідомчого обговорення, спільного планування заходів або інформаційно-просвітницької роботи. Чинний Порядок координації діяльності правоохоронних органів передбачає можливість розроблення спільних заходів, створення міжвідомчих робочих груп та здійснення аналітичної діяльності [4]. Таким чином, інформація, одержана в процесі взаємодії з громадою, може надалі

трансформуватися у конкретні організаційні рішення в межах уже встановлених законом повноважень прокуратури.

Разом із тим розширення взаємодії прокуратури з громадою потребує чіткого дотримання меж прокурорської компетенції. Комунікація з населенням не повинна перетворюватися на неформальний спосіб впливу на перебіг конкретного кримінального провадження, створювати ризик розголошення відомостей досудового розслідування або формувати залежність прийняття процесуальних рішень від суспільної реакції. Так само оцінка локальних безпекових проблем має спиратися на перевірювані відомості, а не лише на рівень суспільного резонансу певних подій. Тому партнерство з громадою повинно поєднувати доступність прокуратури для населення з гарантіями процесуальної самостійності прокурора, захисту персональних даних та дотриманням встановленого порядку використання інформації.

За такого підходу взаємодія прокуратури з територіальними громадами набуває самостійного запобіжного змісту. Її результатом має бути не збільшення кількості комунікаційних заходів, а одержання інформації, необхідної для своєчасного встановлення локальних загроз, визначення територіальних пріоритетів, ініціювання скоординованих заходів та подальшої оцінки зміни безпекової ситуації. Розвиток цього напрямку дозволяє доповнити традиційне реагування прокуратури на вже вчинене кримінальне правопорушення системною роботою з виявлення обставин, які формують підвищений ризик їх учинення на конкретній території.

Література:

1. Про прокуратуру : Закон України від 14 жовт. 2014 р. № 1697-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1697-18>.
2. Про затвердження Концепції взаємодії органів прокуратури з громадами («Прокурор громади») : наказ Генерального прокурора від 11 серп. 2023 р. № 224. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0224905-23>.
3. Пилип В. Адміністративно-правові засади взаємодії прокуратури України з інститутами громадянського суспільства. *Адміністративне право і процес*. 2023. № 3 (42). С. 16–27. DOI: 10.17721/2227-796X.2023.3.02.
4. Про затвердження Порядку координації діяльності правоохоронних органів у сфері протидії злочинності : наказ Офісу Генерального прокурора від 8 лют. 2021 р. № 28. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0028905-21>.