

Судоустрій; прокуратура та адвокатура

УДК 343.163:316.653(477)

Сопільник Любомир Іванович

*доктор юридичних наук, професор,
заслужений винахідник України*

Заклад вищої освіти «Львівський університет бізнесу та права»

Сопильник Любомир Иванович

*доктор юридических наук, профессор,
заслуженный изобретатель Украины*

Учреждение высшего образования «Львовский университет бизнеса и права»

Sopilnyk Lyubomyr

D. Sc. (Law), Professor, Honored Inventor of Ukraine

Institution of higher education «Lviv University of Business and Law»

ORCID: 0000-0001-6581-7255

Скриньковський Руслан Миколайович

кандидат економічних наук, професор

Заклад вищої освіти «Львівський університет бізнесу та права»

Скрынковский Руслан Николаевич

кандидат экономических наук, профессор

Учреждение высшего образования «Львовский университет бизнеса и права»

Skrynkovsky Ruslan

PhD in Economics, Professor

Institution of higher education «Lviv University of Business and Law»

ORCID: 0000-0002-2180-8055

Войтенко Антон Борисович

керівник

Львівська обласна прокуратура

Войтенко Антон Борисович

руководитель

Львовская областная прокуратура

Voitenko Anton

Head

Lviv Region Prosecutor's Office

ORCID: 0000-0002-6174-499X

**ДЕЯКІ АСПЕКТИ ПОКРАЩЕННЯ РОБОТИ ПРОКУРОРА ТА
ПІДВИЩЕННЯ ДОВІРИ СУСПІЛЬСТВА ДО ОРГАНІВ
ПРОКУРАТУРИ УКРАЇНИ
НЕКОТОРЫЕ АСПЕКТЫ УЛУЧШЕНИЯ РАБОТЫ ПРОКУРОРА И
ПОВЫШЕНИЯ ДОВЕРИЯ ОБЩЕСТВА К ОРГАНАМ
ПРОКУРАТУРЫ УКРАИНЫ
SOME ASPECTS OF IMPROVE THE PROSECUTOR'S WORK AND
INCREASE PUBLIC CONFIDENCE IN THE PROSECUTION
AUTHORITIES OF UKRAINE**

Анотація. У статті представлено теоретичні і практичні аспекти із покращення роботи прокурора та підвищення довіри суспільства до органів прокуратури України. Зазначено, що сучасний стан соціально-економічних відносин в Україні свідчить про низький рівень довіри суспільства до органів державної влади, у тому числі до правоохоронних органів, включаючи органи прокуратури. Обґрунтовано, що одним із напрямів покращення роботи прокурорів є належне забезпечення гарантій незалежності прокурора. Визначено, що заходи покращення організації роботи прокурорів повинні бути спрямовані на забезпечення оптимального рівня організації кадрового забезпечення і підвищення рівня їх кваліфікації, процеси планування діяльності прокурорів, контролювання

і постійний моніторинг результатів їх діяльності, належний рівень фінансового, матеріально-технічного і правового забезпечення роботи прокурорів та органів прокуратури загалом. Доведено, що важливим критерієм оцінювання діяльності правоохоронних органів, включаючи органи прокуратури, є рівень довіри суспільства до них і загальна позиція громадськості. З метою підвищення довіри суспільства до органів прокуратури України рекомендується впровадити у практичну діяльність органів прокуратури такі пропозиції теоретичного й практичного характеру: а) розробити і затвердити спеціальні програми щодо стажування прокурорів у прокуратурах вищих інстанцій і/або за кордоном з ціллю підвищення рівня їх кваліфікації; б) налагодити взаємовідносини між органами прокуратури та засобами масової інформації; в) розширити рамки діяльності спеціалізованих прокуратур; г) використовувати (або виділити) таку кількість фінансових ресурсів, яка буде оптимальною для забезпечення необхідного (належного) рівня матеріальної незалежності прокурорів; д) розробити і впровадити заходи з профілактики і попередження профзахворювань прокурорів; е) у контексті здійснення прокурорами діяльності використовувати досягнення науково-технічного прогресу; є) сформулювати і забезпечити належні умови з ціллю використання безпрецедентного права, що дозволить отримати гарантії для винесення справедливого рішення. Визначено, що сьогодні в органах прокуратури України прослідковуються певні тенденції до покращення організації їх роботи. Запропоновано перспективами подальших досліджень у цьому напрямі дослідити функції та повноваження прокуратури в Україні на відповідність європейським стандартам.

Ключові слова: *прокуратура, правоохоронні органи, робота прокурора, рівень довіри суспільства до органів прокуратури України.*

Аннотация. В статье представлены теоретические и практические аспекты по улучшению работы прокурора и повышения доверия общества к органам прокуратуры Украины. Отмечено, что современное состояние социально-экономических отношений в Украине свидетельствует о низком уровне доверия общества к органам государственной власти, в том числе в правоохранительные органы, включая органы прокуратуры. Обосновано, что одним из направлений улучшения работы прокуроров является надлежащее обеспечение гарантий независимости прокурора. Определено, что меры улучшения организации работы прокуроров должны быть направлены на обеспечение оптимального уровня организации кадрового обеспечения и повышения уровня их квалификации, процессы планирования деятельности прокуроров, контроль и постоянный мониторинг результатов их деятельности, надлежащий уровень финансового, материально-технического и правового обеспечения работы прокуроров и органов прокуратуры в целом. Доказано, что важным критерием оценки деятельности правоохранительных органов, включая органы прокуратуры, является уровень доверия общества к ним и общая позиция общественности. С целью повышения доверия общества к органам прокуратуры Украины рекомендуется внедрить в практическую деятельность органов прокуратуры такие предложения теоретического и практического характера: а) разработать и утвердить специальные программы по стажировке прокуроров в прокуратурах высших инстанций и/или за рубежом с целью повышения уровня их квалификации; б) наладить взаимоотношения между органами прокуратуры и средствами массовой информации; в) расширить рамки деятельности специализированных прокуратур; г) использовать (или выделить) такое количество финансовых ресурсов, которая будет оптимальной для обеспечения необходимого (надлежащего) уровня материальной

независимости прокуроров; д) разработать и внедрить мероприятия по профилактике и предупреждению профзаболеваний прокуроров; е) в контексте осуществления прокурорами деятельности использовать достижения научно-технического прогресса; е) сформировать и обеспечить надлежащие условия с целью использования беспрецедентного права, что позволит получить гарантии для вынесения справедливого решения. Определено, что сегодня в органах прокуратуры Украины прослеживаются определенные тенденции к улучшению организации их работы. Предложено перспективами дальнейших исследований в этом направлении исследовать функции и полномочия прокуратуры в Украине на соответствие европейским стандартам.

Ключевые слова: *прокуратура, правоохранительные органы, работа прокурора, уровень доверия общества к органам прокуратуры Украины.*

Summary. *The article presents theoretical and practical aspects of improve the prosecutor's work and increase public confidence in the prosecution authorities of Ukraine. It is noted that the current state of socio-economic relations in Ukraine testifies to the low level of public confidence in public authorities, including law enforcement agencies (prosecutors). It has been substantiated that one of the directions for improve the prosecutor's work is the proper provision of guarantees for the independence of the prosecutor. It was determined that measures to improve the organization of the prosecutor's work should be aimed at ensuring the optimal level of organization of staffing and raising the level of their qualifications, planning processes for the activities of prosecutors, control and constant monitoring of the results of their activities, an appropriate level of financial, logistical and legal support for the work of prosecutors and bodies of the prosecutor's office in general. It has been proven that an important criterion for assessing the activities of law enforcement*

agencies, including prosecutors, is the level of public confidence in them and the general position of the public. In order to increase public confidence in the prosecutor's office of Ukraine, it is recommended to introduce the following theoretical and practical proposals into the practice of the prosecutor's office: a) develop and approve special training programs for prosecutors in prosecutors' offices of higher instances and/or abroad in order to improve their qualifications; b) to establish relations between the prosecution authorities and the media; c) expand the scope of activities of specialized prosecutor's offices; d) use (or allocate) such an amount of financial resources that will be optimal to ensure the necessary (proper) level of material independence of prosecutors; e) develop and implement measures for the prevention and prevention of occupational diseases of prosecutors; f) use the achievements of scientific and technological progress in the context of the activities of prosecutors; f) to create and ensure the proper conditions for the use of unprecedented law, which will provide guarantees for a fair decision. It was determined that today in the prosecutor's office of Ukraine certain tendencies to improve the organization of their work can be traced. It is proposed to investigate in the future the functions and powers of the prosecutor's office in Ukraine for compliance with European standards.

Key words: *prosecutor's office, law enforcement agencies, prosecutor's work, level of public confidence in the prosecution authorities of Ukraine.*

Постановка проблеми. Сучасний стан соціально-економічних відносин в Україні свідчить про низький рівень довіри суспільства до органів державної влади, у тому числі до правоохоронних органів. Поряд з тим, на результати (ефективність) діяльності системи органів прокуратури України значною мірою впливає громадянське суспільство (через процеси вироблення і прийняття відповідних рішень, зокрема суспільно-політичних). Звідси очевидно, що першочерговими заходами із

реформування системи органів прокуратури України, підтримуючи думку І. Кісліциної [1], І. Ковальчук [2] та Ю. Чаплинської [3], є покращення взаємовідносин органів прокуратури та суспільства на основі забезпечення їх ефективної взаємодії, що базується на партнерських засадах. Все це обумовило актуальність і вибір теми дослідження (щодо питання покращення роботи прокурора та підвищення довіри суспільства до органів прокуратури України), а також доводить про його важливість і доцільність проведення у цьому напрямі.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Вагомий внесок у вирішення деяких проблемних питань з покращення роботи прокурора та щодо підвищення довіри суспільства до органів прокуратури України зробили такі вчені-юристи та практики: І. Бевзюк [4], А. Іванцова [5], О. Курганський [6], Р. Мазурик [7], О. Михайленко [8], В. Селезньов [6], М. Хіль [5], В. Юсупов [9] та інші.

Тут необхідно відмітити ряд важливих аспектів, зокрема висновки і пропозиції, представлених у праці В. Юсупова [9], що стосуються удосконалення кадрового, нормативно-правового і організаційного забезпечення діяльності органів прокуратури України. У праці [9] також зазначено, що покращення результатів роботи прокурорів і підвищення загального рівня ефективності їх діяльності та системи органів прокуратури України загалом безпосередньо залежить від: а) модернізації (удосконалення) нормативно-правового забезпечення роботи прокурорів і системи органів прокуратури; б) удосконалення (або ефективного реформування) організаційної структури управління органами прокуратури; в) підвищення ефективності і результативності роботи кадрового складу органів прокуратури [9].

Поряд з тим, на особливу увагу заслуговує наукова праця [7], в якій Р. Мазурик, досліджуючи актуальні питання реалізації Антикорупційної стратегії на 2020–2024 рр. в діяльності органів прокуратури, дотримується

думки, що до інноваційних способів подолання і попередження корупції в органах прокуратури, зокрема у межах реалізації заходів підвищення рівня довіри суспільства до роботи прокурорів, можна віднести розроблення і впровадження спеціальної електронної системи управління персоналом. В основі такої системи повинна лежати автоматизація процесів розподілу справ поміж прокурорами із врахуванням їх практичного досвіду роботи та спеціалізації.

Водночас доцільно також зазначити, що у праці І. Бевзюк [4] запропоновано систему заходів із підвищення ефективності роботи керівників прокуратур і прокурорів, яка, враховуючи реалії сьогодення, включає такі організаційні заходи: а) підвищення рівня професійної компетентності прокурорів і керівників прокуратур; б) обмін позитивним досвідом роботи між прокурорами і керівниками прокуратур в системі прокуратури; в) забезпечення професійного саморозвитку прокурорів і керівників прокуратур; г) механізм самоконтролю керівників прокуратури в системі управлінської праці за визначеними процесами роботи у органах прокуратури.

Визнаючи теоретичну і практичну цінність окремих досліджень за проблемою, зокрема [4; 5; 7; 9; 10], тут доцільно відмітити, що питання покращення роботи прокурора та підвищення довіри суспільства до органів прокуратури України сьогодні є мало дослідженими та потребують проведення більш ґрунтовніших досліджень з позиції практичного підходу їх вивчення.

Мета статті. Метою статті представити теоретичні і практичні аспекти із покращення роботи прокурора та підвищення довіри суспільства до органів прокуратури України.

Виклад основного матеріалу дослідження. Сучасна практика доводить, що від сформованих принципів організації і діяльності органів прокуратури залежить рівень ефективності і результативності здійснення

функцій та реалізація повноважень, покладених на систему прокуратури [5; 11]. Щодо безпосередньої організації роботи органів прокуратури, то тут слід відзначити, що цей процес є не визначений законом, оскільки нормативно сьогодні в Україні це визначити практично неможливо [5]. Це пояснюється тим, що у різних регіонах держави органи прокуратури мають певний (неоднаковий) склад (якісний, кількісний) кадрового забезпечення, що виконують конкретні, покладені на них завдання. З'ясовано, що тут особливо суттєвою є різниця в організації діяльності органів прокуратури у великих містах, порівняно із сільською місцевістю чи курортними зонами [6], де процес організації роботи органів прокуратури може мати динамічний і/або ситуативний характер [8].

Окремо доцільно також відмітити, що ст. 3 «Засади діяльності прокуратури» Закону України «Про прокуратуру» [12], що прийнятий Верховною Радою України 14.10.2014 р., визначаються засади здійснення діяльності органами прокуратури. Натомість у попередньому Законі України «Про прокуратуру» [13], прийнятому 05.11.1991 р. і який втратив чинність 14.10.2014 р., у ст. 6 «Принципи організації і діяльності прокуратури» виокремлено принципи організації і діяльності органів прокуратури. Тут варто погодитись з думкою вчених [5] про те, що така заміна (замість принципів організації та діяльності прокуратури на засади діяльності прокуратури) у чинному законодавстві України спрямована на покращення ефективності роботи системи прокуратури України.

В контексті цього, тут варто наголосити, що сьогодні, виходячи із організації і діяльності прокуратури України, важливе значення у організації роботи органів прокуратури мають також нормативні акти, що видаються Генеральним прокурором України відповідно до ст. 15 «Статус прокурора» Закону України «Про прокуратуру» (від 14.10.2014 р. № 1697-VII) [12].

Нагадаємо, що повноваження Генерального прокурора України

закріплено у ст. 9 «Повноваження Генерального прокурора» чинного Закону України «Про прокуратуру» [12], де визначено, що Генеральний прокурор України має право (відповідно до посади):

- представляти органи прокуратури у системі взаємодії із органами державної влади, органами місцевого самоврядування, підприємствами, організаціями, установами чи окремими особами, а також в контексті взаємовідносин із органами прокуратури інших держав та/міжнародними організаціями;

- організувати діяльність прокуратури в Україні, зокрема визначати рамки повноважень Офісу Генерального прокурора, обласних і окружних прокуратур в контексті виконання ними покладених на них функцій;

- призначати прокурорів на відповідні адміністративні посади і звільняти їх з адміністративних посад відповідно до порядку і випадків, що встановлені законодавством;

- приймати рішення стосовно застосування до прокурора, який здійснює роботу в Офісі Генерального прокурора, та/чи прокурора, який здійснює діяльність в обласній прокуратурі, відповідного дисциплінарного стягнення чи дії, що свідчить про неможливість у подальшому перебувати на посаді прокурора, згідно встановленого законодавством порядку та на основі рішення, прийнятого відповідним органом щодо притягнення його до дисциплінарної відповідальності;

- призначати прокурорів на посади у Офіс Генерального прокурора та/чи звільняти їх з посад відповідно до порядку та випадків, що визначені законодавством;

- повідомляти відповідний орган, який проводить дисциплінарне провадження, у десятиденний термін про вивільнення посади в Офісі Генерального прокурора з ціллю представлення цієї посади як вакантної чи

тимчасово вакантної;

- розподіляти обов'язки між першим заступником Генерального прокурора і заступниками Генерального прокурора;

- затверджувати відповідні акти, що стосуються процесу внутрішньої організації діяльності прокуратури, зокрема процесу електронного документообігу;

- затверджувати стратегію розвитку органів прокуратури;

- затверджувати положення стосовно функціонування системи індивідуального оцінювання рівня якості роботи прокурорів і системи оцінювання рівня якості роботи прокурорів загалом;

- затверджувати алгоритм виміру і регулювання навантажень, що покладені на прокурорів в результаті здійснення ними прокурорської діяльності;

- затверджувати виконання вимог стосовно підвищення рівня кваліфікації прокурорів, що здійснюють роботу у Офісі Генерального прокурора;

- затверджувати спеціальні методичні рекомендації, що розроблені для прокурорів з ціллю забезпечення застосування законодавчих норм в контексті здійснення прокурорами прокурорської діяльності;

- згідно подання Генеральної інспекції направляти відповідні матеріали до Державного бюро розслідувань;

- визначати алгоритм розгляду звернень, які стосуються неналежного виконання прокурорами, що перебувають на адміністративній посаді, покладених на них посадових обов'язків, що визначені для певної адміністративної посади;

- виконувати інші повноваження, що передбачені законодавством України [12].

Практична діяльність прокуратури України базується на [5; 8]:

- 1) галузевих наказах Генерального прокурора;
- 2) Регламенті Генеральної прокуратури України [14];
- 3) положеннях, інструкціях, вказівках і інших нормативних документах Генерального прокурора, – які конкретизують порядок її здійснення на певних (різних) напрямках.

Поряд з тим, у ст. 17 «Підпорядкування прокурорів та виконання наказів і вказівок» Закону України «Про прокуратуру» від 14.10.2014 р. № 1697-VII [12] зазначено, що « 1. Прокурори здійснюють свої повноваження у межах, визначених законом, і підпорядковуються керівникам виключно в частині виконання письмових наказів адміністративного характеру, пов'язаних з організаційними питаннями діяльності прокурорів та органів прокуратури. ... 2. Генеральний прокурор має право видавати письмові накази адміністративного характеру, що є обов'язковими до виконання всіма прокурорами. ... Прокурори вищого рівня мають право давати вказівки прокурору нижчого рівня, погоджувати прийняття ним певних рішень та здійснювати інші дії, що безпосередньо стосуються реалізації цим прокурором функцій прокуратури, виключно в межах та порядку, визначених законом. Генеральний прокурор має право давати вказівки будь-якому прокурору. ... » [12].

У цьому контексті доцільно звернути увагу на наказ Офісу Генерального прокурора від 07.08.2020 р. № 365 «Про загальні засади організації роботи в органах прокуратури України» [15], в якому зазначається, що ключові засади організації і діяльності прокуратури, що стосуються особливостей забезпечення ефективності виконання функцій прокурорами, що на них покладаються, передбачають захист прав і свобод людини та громадянина, а також загальних інтересів держави і суспільства.

Ще одним документом, яким передбачено покращення організації роботи прокурорів і підвищення рівня ефективності діяльності органів прокуратури України є рішення колегії Генеральної прокуратури України

від 24.01.2003 р. «Щодо поліпшення організації роботи та підвищення ефективності прокурорсько-слідчої діяльності» [16].

Практика показує, що одним із напрямів покращення роботи прокурорів є належне забезпечення гарантій незалежності прокурора. Так, відповідно до ст. 16 «Гарантії незалежності прокурора» Закону України «Про прокуратуру» від 14.10.2014 р. № 1697-VII [12] незалежність прокурорів можна забезпечити за рахунок:

- впровадження особливого порядку призначення прокурорів на посади, звільнення їх із посад та притягнення їх до дисциплінарної відповідальності;

- впровадження особливих процедур здійснення ними покладених на них повноважень, які є визначеними процесуальним законодавством і іншими законами;

- накладення заборони на незаконний вплив на роботу прокурорів, здійснення тиску або втручання у процес виконання ними покладених на них повноважень;

- спеціально установленого порядку фінансування роботи прокурорів та діяльності прокуратури в цілому, виходячи із належного організаційного та фінансового забезпечення такої діяльності в органах державної влади;

- належної системи матеріального, пенсійного та соціального забезпечення прокурорів;

- забезпечення функціонування органів прокурорського самоврядування в контексті виконання покладених на них функцій;

- забезпечення особистої безпеки прокурорів, членів їхніх сімей та /чи майна, виходячи із визначених законодавством засобів та способів забезпечення безпеки.

У цьому контексті важливим документом також є Регламент

Генеральної прокуратури України, затвердженого Наказом Генеральної прокуратури України від 18.01.2019 р. № 8 [14], в якому представлено загальні положення організації та порядок діяльності органів прокуратури України, особливості організації діяльності структурних підрозділів органів прокуратури, планування роботи тощо. Водночас тут варто відмітити, що прокурорам нижчого рівня надаються відповідні вказівки по роботі, при тому із ними погоджується (у разі необхідності) прийняття відповідних окремих рішень. Організація роботи органів прокуратури повинна відповідати функціональним (предметним) і територіальним принципам. Поряд з тим, усі повноваження мають бути розмежовані між органами прокуратури відповідно до покладених на них посадових обов'язків та функцій. Що стосується організації діяльності органів прокуратури нижчого рівня, то вона проводиться згідно наказів Генерального прокурора та керівників системи прокуратури України. Посадові обов'язки керівників регіональних (обласних), місцевих (окружних) та військових (спеціалізованих) на правах регіональних (обласних) та місцевих (окружних) прокуратур України затверджуються і розподіляються між ними відповідно до Конституції України, чинного Закону України «Про прокуратуру» та наказів Генерального прокурора. Окрім того, Регламентом Генеральної прокуратури України регулюються засади організації роботи, визначення порядку роботи та методів управління роботою Генеральної прокуратури України і регіональних (обласних) органів прокуратури [14].

Водночас, виходячи з результатів досліджень [6] (В. Селєзньов, О. Курганський), з'ясовано, що заходи покращення організації роботи прокурорів повинні бути спрямовані на забезпечення оптимального рівня організації кадрового забезпечення і підвищення рівня їх кваліфікації, процеси планування діяльності прокурорів, контролювання і постійний моніторинг результатів їх діяльності, належний рівень фінансового,

матеріально-технічного і правового забезпечення роботи прокурорів та органів прокуратури загалом. Зазначені у праці [6] заходи переорієнтовані у реалізацію завдань та функцій, що визначені у чинному Законі України «Про прокуратуру» від 14.10.2014 р. № 1697-VII [12], враховуючи відповідність європейським стандартам.

Опираючись на зазначене вище, слід відмітити, що сьогодні в органах прокуратури України прослідковуються певні тенденції до покращення організації їх роботи. Водночас необхідно також зазначити, що органи прокуратури з-поміж інших правоохоронних органів в Україні піддаються найбільшій критиці та наріканням з боку суспільства щодо соціальної справедливості. Низький загальний рівень довіри суспільства до органів прокуратури, у тому числі до роботи деяких прокурорів, спричинений низьким рівнем професіоналізму і компетентності окремих прокурорів, їх певною байдужістю, наявними резонансними справами, які пов'язані з корупційними діями тощо.

Професійна діяльність прокурорів в несприятливих умовах впливу зовнішнього середовища свідчить про настання проблем у напрямку прийняття правосудних рішень [5]. Тому найкращим варіантом уникнення такого впливу виступає абстрагування від осудності з боку суспільства, керуючись при цьому принципами законності, та ухвалення рішень, опираючись на факти по розгляду справ і внутрішні переконання із орієнтацією на досягнення високого рівня справедливості у суспільстві.

Акцентуючи увагу на вищезазначеному, з метою підвищення довіри суспільства до органів прокуратури України рекомендується впровадити у практичну діяльність органів прокуратури такі пропозиції теоретичного й практичного характеру, а саме [1–11]:

– розробити і затвердити спеціальні програми щодо стажування прокурорів у прокуратурах вищих інстанцій і/або за кордоном з ціллю підвищення рівня їх кваліфікації (Реалізація такої рекомендації дасть

можливість більш досконало вивчити і впровадити міжнародний досвід у діяльність органів прокуратури України. Наприклад, подібні рекомендації стали одним із напрямів реформування правоохоронних органів, зокрема і системи прокуратури у Грузії, Польщі, Угорщині, Чехії та інших країнах);

– налагодити взаємовідносини між органами прокуратури та засобами масової інформації (Реалізації такої рекомендації дозволить чітко регламентувати взаємовідносини із представниками засобів масової інформації і, тим самим, долучитися до покращення рівня ефективності інформаційної політики з боку методичного, наукового, нормативного, організаційного і правового удосконалення);

– розширити рамки діяльності спеціалізованих прокуратур (Тут має місце проведення наглядової роботи у спеціальних сферах правових відносин, які, насамперед, є важливими як для суспільства, так і для держави. Крім того, це дозволить підвищити рівень ефективності діяльності прокурорів спеціалізованих прокуратур, а також покращити рівень їх професіоналізму. До прикладу, сьогодні високий рівень довіри серед суспільства мають окремі діючі прокурори, що провадять діяльність у антикорупційній і спеціалізованих військових прокуратурах);

– використовувати (або виділити) таку кількість фінансових ресурсів, яка буде оптимальною для забезпечення необхідного (належного) рівня матеріальної незалежності прокурорів (Реалізація такої рекомендації дозволить знизити рівень певних корупційних діянь у органах прокуратури, а також підвищить якість роботи прокурорів. Наприклад, рекомендується запровадити преміювання прокурорів за високі показники їх діяльності в контексті формування цілісної системи мотивації, а також розробити і впровадити механізм оцінювання результатів роботи прокурорів відповідно до існуючих міжнародних (європейських) стандартів);

– розробити і впровадити заходи з профілактики і попередження профзахворювань прокурорів (В контексті реалізації такої рекомендації на практиці слід звернути увагу на досвід європейських країн у цьому напрямку, зокрема – на особливості заходів з профілактики та попередження профзахворювань прокурорів у Франції і Швейцарії);

– у контексті здійснення прокурорами діяльності використовувати досягнення науково-технічного прогресу (Завдяки новітнім технологіям забезпечується висока точність та повнота відтворення деяких доказових матеріалів у просторі та часі, що є необхідним (для полегшення роботи прокурорів) як для індивідуального, так і для колективного оцінювання певних доказів);

– сформувані і забезпечити належні умови з ціллю використання безпрецедентного права, що дозволить отримати гарантії для винесення справедливого рішення (Вагомість прецеденту має бути досить високою, до прикладу, такою як у США).

Тут необхідно також відмітити той факт, що позиція громадськості позитивно відображається на процесах державотворення в Україні. З огляду на те, вивчення позиції громадського суспільства дозволяє встановити їх ставлення та рівень довіри до правоохоронних органів, у тому числі до органів прокуратури України. Водночас варто зазначити, що сьогодні статистичні показники діяльності органів прокуратури України аж ніяк не задовольняють сучасну громадськість. Поряд з тим, знижується рівень довіри людей і громадян як до правоохоронних органів, так і до органів прокуратури зокрема.

З'ясовано, що на формування громадської думки, зниження рівня довіри суспільства до діяльності правоохоронних органів України (поліції, органів служби безпеки, органів прокуратури і т.д.) впливають такі основні фактори, як [5]:

1) доволі високий рівень корупції і це є головною проблемою, при цьому основна робота у цьому напрямку ведеться громадськістю на рівні держави;

2) орієнтація окремих працівників правоохоронних органів, включаючи деяких прокурорів, на захист особистих (власних) інтересів і інтересів вищих прошарків суспільства, що не відповідає загальним інтересам суспільства та суспільному запиту;

3) низький рівень матеріально-технічної і фінансової підтримки органів правоохоронних органів, в тому числі і органів прокуратури, де переконливим свідченням цього, на думку експертів (фахівців), є: рівень фінансування із Державного бюджету України, який сьогодні покриває приблизно 40 % потрібних витрат правоохоронних органів; деякі витрати покриваються за рахунок коштів так званих «благодійних внесків», що виступають у вигляді непрямих хабарів);

4) високий рівень зловживання службовим становищем в цілях вирішення особистих інтересів;

5) низький рівень поінформованості суспільства щодо діяльності правоохоронних органів, зокрема – про функції і результати роботи органів прокуратури.

Звідси очевидно, що сьогодні публічна діяльність правоохоронних органів про результати їх роботи є одним із важливих чинників, що дозволить популяризувати їхню роль і діяльність перед суспільством, сформуванню позитивний імідж, а також створити сприятливу громадську позицію (думку).

Пониження тиску громадського суспільства стосовно низького рівня ефективності роботи прокурорів і системи прокуратури загалом можна забезпечити за рахунок проведення реформи у системі правоохоронних органів, зокрема органів прокуратури. При цьому, враховуючи реалії сьогодення та деякі наявні проблемні аспекти у цьому напрямі,

встановлено, що тут ключовими засадами реформування системи органів прокуратури повинні бути [1–11; 17]:

1) оцінка, яка була надана суспільством, про результати роботи органів прокуратури, що базується на реальній інформації про результати такої роботи;

2) посилення рівня правової обізнаності громадян внаслідок урегулювання взаємовідносин між органами прокуратури, у тому числі прокурорами, і засобами масової інформації (Такий крок дозволить сформуванню позитивний імідж роботи системи прокуратури і прокурорів зокрема. З огляду на те, знизиться рівень зовнішнього тиску зі сторони суспільства. Реалізація цього напрямку реформи можлива внаслідок розроблення та введення в дію Концепції щодо інформаційної політики прокуратури. Згідно плану Концепції передбачено урегулювати діяльність органів прокуратури внаслідок посилення організації та взаємовідносин із представниками засобів масової інформації) [17]);

3) використання зарубіжного досвіду, зокрема тих країн, в яких присутній високий рівень довіри громадян до органів прокуратури та правоохоронних органів загалом;

4) дієвий засіб донесення інформації (відомостей, даних) до населення про обов'язки та функції, які повинен виконувати інститут прокуратури;

5) публічне вирішення скарг, поданих громадянами на органи прокуратури;

6) забезпечення різних способів подання скарг громадянами на органи прокуратури, окрема у письмовій та усній формах чи у електронному вигляді;

7) проведення екскурсій для учнів та студентів до місцевих прокуратур, ознайомлення із функціями та обов'язками прокурорів з метою підвищення рівня відкритості їх діяльності;

8) створення громадських організацій і об'єднань з ціллю контролювання роботи органів прокуратури і роботи прокурорів зокрема.

Висновки і перспективи подальших досліджень. За результатами виконаного дослідження можна стверджувати, що [1–17]:

– сучасний стан соціально-економічних відносин в Україні свідчить про низький рівень довіри суспільства до органів державної влади, у тому числі до правоохоронних органів, включаючи органи прокуратури;

– виходячи із організації і діяльності прокуратури України, важливе значення у організації роботи органів прокуратури мають такі нормативні документи, як: а) Закон України «Про прокуратуру»; б) Регламент Генеральної прокуратури України, затвердженого наказом Генеральної прокуратури України № 8 від 18.01.2019 р.; в) Наказ Офісу Генерального прокурора № 365 від 07.08.2020 р. «Про загальні засади організації роботи в органах прокуратури»; г) Рішення Колегія Генеральної прокуратури України від 24.01.2003 р. «Щодо поліпшення організації роботи та підвищення ефективності прокурорсько-слідчої діяльності»;

– ключові засади організації і діяльності прокуратури, що стосуються особливостей забезпечення ефективності виконання функцій прокурорами, що на них покладаються, передбачають захист прав і свобод людини та громадянина, а також загальних інтересів держави і суспільства;

– одним із напрямів покращення роботи прокурорів є належне забезпечення гарантій незалежності прокурора;

– заходи покращення організації роботи прокурорів повинні бути спрямовані на забезпечення оптимального рівня організації кадрового забезпечення і підвищення рівня їх кваліфікації, процеси планування діяльності прокурорів, контролювання і постійний моніторинг результатів

їх діяльності, належний рівень фінансового, матеріально-технічного і правового забезпечення роботи прокурорів та органів прокуратури загалом;

– важливим критерієм оцінювання діяльності правоохоронних органів, включаючи органи прокуратури, є рівень довіри суспільства до них і загальна позиція громадськості;

– з метою підвищення довіри суспільства до органів прокуратури України рекомендується впровадити у практичну діяльність органів прокуратури такі пропозиції теоретичного й практичного характеру: а) розробити і затвердити спеціальні програми щодо стажування прокурорів у прокуратурах вищих інстанцій і/або за кордоном з ціллю підвищення рівня їх кваліфікації; б) налагодити взаємовідносини між органами прокуратури та засобами масової інформації; в) розширити рамки діяльності спеціалізованих прокуратур; г) використовувати (або виділити) таку кількість фінансових ресурсів, яка буде оптимальною для забезпечення необхідного (належного) рівня матеріальної незалежності прокурорів; д) розробити і впровадити заходи з профілактики і попередження профзахворювань прокурорів; е) у контексті здійснення прокурорами діяльності використовувати досягнення науково-технічного прогресу; є) сформулювати і забезпечити належні умови з ціллю використання безпрецедентного права, що дозволить отримати гарантії для винесення справедливого рішення;

– сьогодні в органах прокуратури України прослідковуються певні тенденції до покращення організації їх роботи, проте органи прокуратури з-поміж інших правоохоронних органів піддаються найбільшій критиці та наріканням з боку суспільства щодо соціальної справедливості.

Перспективами подальших досліджень у цьому напрямі є дослідження функцій та повноважень прокуратури в Україні на

відповідність європейським стандартам з урахуванням особливостей професійної діяльності прокурора в умовах побудови демократичної правової держави.

Література

1. Кісліцина І. О. Актуальні питання реформування системи прокуратури // Правове життя сучасної України: у 3 т.: Матеріали Міжнародної науково-практичної конференції (м. Одеса, 15 травня 2020 р.) / відп. ред. М. Р. Аракелян. Одеса: Гельветика, 2020. Т. 1. С. 373–377.
2. Ковальчук І. С. Органи прокуратури на шляху реформування // Правове життя сучасної України: у 3 т.: Матеріали Міжнародної науково-практичної конференції (м. Одеса, 15 травня 2020 р.) / відп. ред. М. Р. Аракелян. Одеса: Гельветика, 2020. Т. 1. С. 377–379.
3. Чаплинська Ю. А. Основні напрями реформування системи органів прокуратури України // Актуальні проблеми експертного забезпечення досудового розслідування: Матеріали науково-практичного семінару (м. Дніпро, 29 травня 2020 р.). Дніпро: Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ, 2020. С. 12–16.
4. Бевзюк І. Система організаційних заходів з підвищення ефективності управлінської команди місцевої прокуратури // Вісник Національної академії прокуратури України. 2016. № 4(46). С. 17–23. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vnapu_2016_4_5
5. Хіль М. В., Іванцова А. В. Кроки до покращення роботи прокурора та підвищення довіри населення // Молодий вчений. 2018. № 4(56). С. 100–103. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/molv_2018_4%281%29__27
6. Селезньов В., Курганський О. Організація роботи сучасної прокуратури України – вимоги сьогодення // Підприємництво, господарство і право. 2017. № 7. С. 157–160. URL: <https://doi.org/10.25313/2520-2308-2021-6>

http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pgip_2017_7_34

7. Мазурик Р. В. Реалізація антикорупційної стратегії на 2020–2024 роки в діяльності органів прокуратури // *Правова позиція*. 2020. № 4 (29). С. 27–33. doi: <https://doi.org/10.32836/2521-6473.2020-4.6>
8. Михайленко О. Прокуратура України. Київ: Юрінком Інтер. 2005. 296 с.
9. Юсупов В. А. Шляхи вдосконалення нормативно-правового, організаційного та кадрового забезпечення органів прокуратури України // *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету*. Серія: Юриспруденція. 2014. № 11, том 2. С. 49–52. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nvmgu_jur_2014_11%282%29__15
10. Косюта М. Деякі аспекти вдосконалення Закону України «Про прокуратуру» // *Вісник Національної академії прокуратури України*. 2012. № 2. С. 24–28. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vnapu_2012_2_6
11. Блажівський Є. Функції прокуратури України: відповідність європейським стандартам // *Вісник Національної академії прокуратури України*. 2015. № 1. С. 21–28. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vnapu_2015_1_5
12. Про прокуратуру: Закон України від 14.10.2014 р. № 1697-VII (із змінами і доповненнями). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1697-18#Text>
13. Про прокуратуру: Закон України від 05.11.1991 р. № 1789-XII (закон втратив чинність). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1789-12#Text>
14. Регламент Генеральної прокуратури України: Затверджено Наказом Генеральної прокуратури України від 18.01.2019 р. № 8. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0008900-19#Text>
15. Про загальні засади організації роботи в органах прокуратури України: Наказ Офісу Генерального прокурора від 07.08.2020 р. №

365. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0365905-20#Text>
16. Щодо поліпшення організації роботи та підвищення ефективності прокурорсько-слідчої діяльності: Рішення Колегія Генеральної прокуратури України від 24.01.2003 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/n0001900-03#Text>
17. Громадська думка як чинник ефективності діяльності правоохоронних органів в Україні: Аналітична записка Національного інституту стратегічних досліджень, 20.05.2011. URL: <https://niss.gov.ua/doslidzhennya/nacionalna-bezpeka/gromadska-dumka-yak-chinnik-efektivnosti-diyalnosti>

References

1. Kislitsyna I. O. Aktualni pytannia reformuvannya systemy prokuratury // *Pravove zhyttia suchasnoi Ukrainy: u 3 t.: Materialy Mizhnarodnoi naukovo-praktychnoi konferentsii (m. Odesa, 15 travnia 2020 r.) / vidp. red. M. R. Arakelian. Odesa: Helvetyka, 2020. T. 1. S. 373–377.*
2. Kovalchuk I. S. Orhany prokuratury na shliakhu reformuvannya // *Pravove zhyttia suchasnoi Ukrainy: u 3 t.: Materialy Mizhnarodnoi naukovo-praktychnoi konferentsii (m. Odesa, 15 travnia 2020 r.) / vidp. red. M. R. Arakelian. Odesa: Helvetyka, 2020. T. 1. S. 377–379.*
3. Chaplynska Yu. A. Osnovni napriamy reformuvannya systemy orhaniv prokuratury Ukrainy // *Aktualni problemy ekspertnoho zabezpechennia dosudovoho rozsliduvannia: Materialy naukovo-praktychnoho seminaru (m. Dnipro, 29 travnia 2020 r.). Dnipro: Dnipropetrovskyi derzhavnyi universytet vnutrishnikh sprav, 2020. S. 12–16.*
4. Bevziuk I. Systema orhanizatsiinykh zakhodiv z pidvyshchennia efektyvnosti upravlinskoi komandy mistsevoi prokuratury // *Visnyk Natsionalnoi akademii prokuratury Ukrainy. 2016. № 4(46). S. 17–23.* URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vnapu_2016_4_5

5. Khil M. V., Ivantsova A. V. Kroky do pokrashchennia roboty prokurora ta pidvyshchennia doviry naselennia // *Molodyi vchenyi*. 2018. № 4(56). S. 100–103. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/molv_2018_4%281%29__27
6. Seleznov V., Kurhanskyi O. Orhanizatsiia roboty suchasnoi prokuratury Ukrainy – vymohy sohodennia // *Pidpriemnytstvo, gospodarstvo i pravo*. 2017. № 7. S. 157–160. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pgip_2017_7_34
7. Mazuryk R. V. Realizatsiia antykoruptsiinoi stratehii na 2020–2024 roky v diialnosti orhaniv prokuratury // *Pravova pozytsiia*. 2020. № 4 (29). S. 27–33. doi: <https://doi.org/10.32836/2521-6473.2020-4.6>
8. Mykhailenko O. *Prokuratura Ukrainy*. Kyiv: Yurinkom Inter. 2005. 296 s.
9. Yusupov V. A. Shliakhy vdoskonalennia normatyvno-pravovoho, orhanizatsiinoho ta kadrovoho zabezpechennia orhaniv prokuratury Ukrainy // *Naukovyi visnyk Mizhnarodnoho humanitarnoho universytetu. Serii: Yurysprudentsiia*. 2014. № 11, tom 2. S. 49–52. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nvmgu_jur_2014_11%282%29__15
10. Kosiuta M. Deiaki aspekty vdoskonalennia Zakonu Ukrainy “Pro prokuraturu” // *Visnyk Natsionalnoi akademii prokuratury Ukrainy*. 2012. № 2. S. 24–28. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vnapu_2012_2_6
11. Blazhivskyi Ye. Funktsii prokuratury Ukrainy: vidpovidnist yevropeiskym standartam // *Visnyk Natsionalnoi akademii prokuratury Ukrainy*. 2015. № 1. S. 21–28. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vnapu_2015_1_5
12. Pro prokuraturu: Zakon Ukrainy vid 14.10.2014 r. № 1697-VII (iz zminamy i dopovnenniamy). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1697-18#Text>
13. Pro prokuraturu: Zakon Ukrainy vid 05.11.1991 r. № 1789-XII (zakon vtratyv chynnist). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1789-12#Text>
14. Rehlament Heneralnoi prokuratury Ukrainy: Zatverdzheno Nakazom Heneralnoi prokuratury Ukrainy vid 18.01.2019 r. № 8. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0008900-19#Text>

15. Pro zahalni zasady orhanizatsii roboty v orhanakh prokuratury Ukrainy: Nakaz Ofisu Heneralnoho prokurora vid 07.08.2020 r. № 365. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0365905-20#Text>
16. Shchodo polipshennia orhanizatsii roboty ta pidvyschennia efektyvnosti prokurorsko-slidchoi diialnosti: Rishennia Kolehiia Heneralnoi prokuratury Ukrainy vid 24.01.2003 r. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/n0001900-03#Text>
17. Hromadska dumka yak chynnyk efektyvnosti diialnosti pravookhoronnykh orhaniv v Ukraini: Analitychna zapyska Natsionalnoho instytutu stratehichnykh doslidzhen, 20.05.2011. URL: <https://niss.gov.ua/doslidzhennya/nacionalna-bezpeka/gromadska-dumka-yak-chinnik-efektivnosti-diyalnosti>