

УДК 342.9

DOI <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2025.2.15>

КРИВОВ'ЯЗ Д.А.

ФОРМИ ТА МЕТОДИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЗАКОННОСТІ ТА ДОБРОЧЕСНОСТІ У ДІЯЛЬНОСТІ ПРОКУРАТУРИ

FORMS AND METHODS OF ENSURING LEGALITY AND INTEGRITY IN THE ACTIVITIES OF THE PROSECUTOR'S OFFICE

Актуальність статті полягає в тому, що в умовах сьогодення, забезпечення ефективного функціонування прокуратури має вкрай важливе значення з точки зору подальшого розвитку України, як самостійної, демократичної та соціально спрямованої держави. При цьому зауважимо, що результативність діяльності прокуратури напряму залежить від того, наскільки прокурори в процесі здійснення своєї діяльності дотримуються принципів законності та доброчесності. В даному контексті зауважимо, що ефективна упорядкованість діяльності суб'єктів забезпечення законності та доброчесності в роботі прокуратури досягається, передусім, за рахунок чіткого визначення форм, а також набору заходів, засобів і способів реалізації даної діяльності, що прийнято називати методами. Відповідні форми і методи носять суворо правовий характер та пов'язані між собою за змістом. Мета статті полягає у встановленні кола та розкритті сутності форм та методів забезпечення законності та доброчесності у діяльності прокуратури. У статті, спираючись на аналіз наукових поглядів вчених та норм чинного законодавства, виділено та охарактеризовано ключові форми забезпечення законності та доброчесності у діяльності прокуратури, зокрема: відомча (підзаконна) правотворчість; організаційна діяльність; координація роботи прокуратури; взаємодія з підприємствами, установами, організаціями всіх форм власності та громадськістю. Аргументовано, що реалізація відповідних форм передбачає застосування спеціального набору інструментів та засобів, тобто методів. Виділено відповідні форми і методи та надано їм характеристику. Зроблено висновок, що форми та методи забезпечення законності та доброчесності в діяльності прокуратури, є взаємопов'язаними категоріями. Так, форми визначають ключові моделі відповідної діяльності, а методи – інструменти її практичної реалізації згідно до норм чинного законодавства. Незважаючи на нормативний та формальний характер, обидві категорії не мають законодавчого закріплення, що залишає їх у теоретичних рамках. З огляду на це вважаємо, що чинне законодавство має бути розширене за напрямом визначення вказаних форм та методів, адже це систематизує та ефективно скорегує вектори роботи із підтримки законності та високого рівня доброчесності кожного окремого прокурора та всієї структури відомства в цілому.

Ключові слова: доброчесність, законність, забезпечення доброчесності прокуратура, форми, методи.

The relevance of the article lies in the fact that in today's conditions, ensuring the effective functioning of the prosecutor's office is of utmost importance from the point of view of the further development of Ukraine as an independent, democratic and socially oriented state. At the same time, we note that the effectiveness of the prosecutor's office directly depends on the extent to which prosecutors adhere to the principles of legality and integrity in the process of carrying out their activities. In this context, we note that the effective orderliness of the activities of subjects of ensuring legality and integrity in the work of the prosecutor's office is achieved, first of all, by clearly defining the forms,

as well as a set of measures, means and methods of implementing this activity, which are commonly called methods. The corresponding forms and methods are strictly legal in nature and are interconnected in content. The purpose of the article is to establish the scope and reveal the essence of the forms and methods of ensuring legality and integrity in the work of the prosecutor's office. The article, based on the analysis of scientific views of scientists and the norms of current legislation, identifies and characterizes key forms of ensuring legality and integrity in the activities of the prosecutor's office, in particular: departmental (subordinate) lawmaking; organizational activities; coordination of the work of the prosecutor's office; interaction with enterprises, institutions, organizations of all forms of ownership and the public. It is argued that the implementation of the relevant forms involves the use of a special set of tools and means, i.e. methods. The relevant methods are identified and characterized. It is concluded that the forms and methods of ensuring legality and integrity in the activities of the prosecutor's office are interrelated categories. Thus, the forms determine the key models of the relevant activity, and the methods are the tools for its practical implementation in accordance with the norms of current legislation. Despite their normative and formal nature, both categories do not have legislative support, which leaves them within the theoretical framework. In view of this, we believe that the current legislation should be expanded in the direction of determining the specified forms and methods, because this systematizes and effectively adjusts the vectors of work to maintain legality and a high level of integrity of each individual prosecutor and the entire structure of the department as a whole.

Key words: *integrity, legality, ensuring the integrity of the prosecutor's office, forms, methods.*

Актуальність теми. В умовах сьогодення, забезпечення ефективного функціонування прокуратури має вкрай важливе значення з точки зору подальшого розвитку України, як самостійної, демократичної та соціально спрямованої держави. При цьому зауважимо, що результативність діяльності прокуратури напряму залежить від того, наскільки прокурори в процесі здійснення своєї діяльності дотримуються принципів законності та доброчесності. В даному контексті зауважимо, що ефективна упорядкованість діяльності суб'єктів забезпечення законності та доброчесності в роботі прокуратури досягається, передусім, за рахунок чіткого визначення форм, а також набору заходів, засобів і способів реалізації даної діяльності, що прийнято називати методами. Відповідні форми і методи носять суворо правовий характер та пов'язані між собою за змістом.

Стан дослідження проблеми. Роль та значення законності і доброчесності, як рушійних засад діяльності прокурорських органів неодноразово аналізувались в роботах багатьох представників юридичної науки. Даній проблемі в різний час присвятили свою увагу В.І. Малюга, М.І. Мичко, В.В. Сухонос, Л.В. Омельчук, І.І. Швед, Ю.М. Бисага та інші. Незважаючи на опрацювання даними науковцями великої кількості теоретичних та практичних питань, зокрема, уточнення понятійного апарату, безпосередньо форми та методи забезпечення законності і доброчесності в діяльності прокуратури не знайшли повного та якісного розкриття.

Саме тому **метою статті** є: встановити коло та розкрити сутність форм та методів забезпечення законності та доброчесності у діяльності прокуратури.

Виклад основного матеріалу. Етимологічно слово «форма» (з латинського – «forma» – зовнішнє окреслення) визначається, як вид предмета, зовнішній вираз будь-якого змісту; встановлений обрис чогось; зовнішній вияв якого-небудь явища, пов'язаний з його сутністю, змістом, що не відображає суті справи; це спосіб існування змісту, його внутрішня структура, організація і зовнішній вираз) [1;2]. Тож, форми забезпечення законності та доброчесності у діяльності прокуратури – це нормативно-визначені, систематизовані моделі і механізми діяльності уповноважених суб'єктів щодо побудови умов високого рівня законності і доброчесності та недопущення їх порушень в роботі органів та підрозділів прокуратури, а також кожного окремого прокурора. Систему цих форм складають наступні:

– відомча (підзаконна) правотворчість. Це повноважна, офіційна діяльність спеціально уповноважених суб'єктів, яка спрямована на створення нових, зміни існуючих та припинення дії застарілих підзаконних документів безпосередньо в сфері діяльності того чи іншого органу державної влади, місцевого самоврядування. Тобто, мова йде про формування локальної нормативної бази в системі органів прокуратури, що здійснюється її керівництвом. За допомогою

відомчих підзаконних нормативних актів врегульовуються різноманітні внутрішні питання роботи прокурорів, а також знаходять практичного виконання законодавчі вимоги щодо рівня законності і доброчесності їх діяльності. Ці документи не мають глобального характеру, як, наприклад, законодавство. Натомість вони конкретизовані на вирішення обмеженого, чітко визначеного кола питань та проблем, що виникають як у всій системі прокуратури, так і окремих її складових;

– організаційна діяльність. Дана форма об'єднує в собі методологію націлену на управління системою органів прокуратури, зокрема, створення умов належної та ефективної діяльності органів і підрозділів в царині яких порушення законності та доброчесності ускладнені, або неможливі в цілому [3];

– координація роботи прокуратури. Координація – це тип взаємодії, який передбачає наявність єдиного, координаційного центру, який корегує напрями та порядок діяльності інших суб'єктів співпраці. Координація активно використовується для забезпечення законності та доброчесності в роботі самої прокуратури. За допомогою даної правової форми спрямовується та корегується діяльність органів та підрозділів останньої комітетами ВРУ, зокрема, з питань правоохоронної діяльності та антикорупційної політики. Ними систематично проводяться наради з вищим керівництвом прокуратури з питань процесу її реформування, здійснення нагляду в окремих сферах правоохоронної діяльності, захисту прав і свобод людини і громадянина і таке інше [4; 5; 6];

– взаємодія з підприємствами, установами, організаціями всіх форм власності та громадськістю. В даному контексті мова йде про співпрацю прокуратури із іншими суб'єктами на засадах повної рівності та партнерства. Дана форма не передбачає наявності якогось керівного центру, а повне поєднання сил та засобів зацікавлених суб'єктів у вирішенні якихось питань.

Дослідження методів забезпечення законності і доброчесності в роботі прокуратури доцільно почати з базисної термінологічної основи даної юридичної явища. Слово метод походить з грецької мови як шлях до чого-небудь [7, с. 177]. В сучасній українській мові він має наступні значення: а) спосіб пізнання явищ природи та суспільного життя (загальнонауковий аспект методу); б) прийом або систему прийомів, що застосовуються в якій-небудь галузі діяльності (галузевий аспект методу). Близьким за значенням є поняття «спосіб»: дія, прийом або система прийомів, яка дає можливість зробити, здійснити що-небудь, досягти чогось; те, що служить знаряддям, засобом і таке інше у якій-небудь дії [1, с. 1179, 522; 8, с. 81].

Отже, методи, відповідно до етимології даного слова, – це способи, засоби, заходи вчинення якоїсь дії, реалізації процесу, проведення дослідження тощо. Тобто слово «метод», характеризує практичний інструментарій, який застосовується із конкретною метою. В юридичній галузі метод описано, як необхідний компонент загальної теорії права, який є органічно-цілісною, складовою системою прийомів, способів, що використовуються для пізнання предмета даної науки, розкриття закономірностей функціонування і розвитку права повністю та всебічно. Інше значення методу – інструментарій за допомогою якого реалізується вплив права на суспільно-правові відносини [9, с. 239, 272, 273; 10, с. 89–91].

Вбачається, що методи забезпечення законності та доброчесності у діяльності прокуратури слід розглядати, як сукупність регламентованих нормативно-правовими актами способів, заходів та засобів за допомогою реалізації яких уповноважені суб'єкти створюють таку царину діяльності органів і підрозділів прокуратури, яка ґрунтується на пріоритетності високого рівня законності та доброчесності. Систему даних методів складають:

– контроль діяльності прокурорів. Даний метод передбачає перевірку процесу виконання органами та підрозділами прокуратури, а також їх кадровим складом вимог законодавства України та дотримання професійних правил доброчесності. При цьому контроль застосовується не тільки для виявлення порушників та притягнення їх до відповідальності, але й оперативного корегування діяльності, встановлення детермінантів вчинених порушень та їх ліквідації. Метод використовується різноманітними суб'єктами одночасно за різними напрямками.

Наприклад, як посадові особи та суб'єкти на яких розповсюджують свою дію положення Закону України «Про запобігання корупції», прокурори піддаються фінансовому контролю, який полягає в обов'язку подавати щорічну декларацію особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування. В деклараціях збирається широкий спектр відомостей, передусім, про статки та майнові права прокурорів. В окремих випадках вказані відомості використовуються для моніторингу способу життя останніх з метою встановлення відповідності їх рівня життя наявним у них та членів їх сім'ї майну і одержаним доходам [11].

Доброчесність прокурорів перевіряється шляхом проведення таємної перевірки згідно Наказу Офісу Генерального прокурора. Відповідно до його положень кожен прокурор щороку

з 01 січня по 31 березня (включно) зобов'язаний особисто шляхом заповнення на офіційному веб-сайті Офісу Генерального прокурора подати Декларацію доброчесності, надавши правдиві відповіді у формі «Підтверджую» або «Не підтверджую» на запитання, що стосуються або можуть стосуватися його доброчесності. Декларація підлягає оприлюдненню на офіційному веб-сайті Офісу Генерального прокурора, за винятком періоду дії у державі правового режиму воєнного стану. У разі одержання інформації, яка стосується конкретного прокурора і містить фактичні дані, що можуть бути перевірені, про недостовірність (у тому числі неповноту) тверджень, наведених у Декларації, підрозділ внутрішньої безпеки впродовж п'ятнадцяти робочих днів з дати отримання такої інформації повідомляє керівника відповідного органу прокуратури про необхідність призначення службового розслідування з долученням отриманої інформації [12].

Крім визначених прикладів, метод контролю в діяльності органів та підрозділів прокуратури використовується в аспекті великої кількості інших питань, як то, стан захисту інформації, ефективність процесуального керівництва, дотримання Кодексу професійної етики та поведінки прокурорів і таке інше [13];

– службове розслідування відносно прокурора. На відміну від контролю, який у тому числі призначено для вдосконалення роботи прокуратури, такий метод як службове розслідування має чітку мету застосування – встановлення наявності чи відсутності в діях прокурора фактів порушення вимог законодавства, або вчинення протиправних дій щодо нього. Згідно Наказу Генерального прокурора «Про затвердження Інструкції про порядок проведення службових розслідувань стосовно прокурорів» від 16.06.2021 № 202 службове розслідування – це комплекс заходів, які здійснюються відповідно до цієї Інструкції з метою з'ясування обставин, що стали підставами для його призначення. Службове розслідування проводиться незалежно від здійснення за тим самим фактом розслідування у кримінальному провадженні чи провадження у справі про адміністративне правопорушення [14];

– науково-виховний метод. В ракурсі даного методу йде мова про забезпечення законності та доброчесності прокурорів через проведення навчань, їх професійного виховання в дусі поваги до законів, присяги та Кодексу професійної етики та поведінки прокурорів, теоретичних досліджень з питань удосконалення практико-юридично механізмів підтримки високого рівня правового порядку в роботі прокурорських органів тощо;

– планування діяльності із забезпечення законності та доброчесності. Даний метод дозволяє визначати коло необхідних заходів для підтримки та підвищення рівня законності та доброчесності роботи прокурорських органів протягом відповідного часового відрізка. Відповідно до Наказу Офісу генерального прокурора «Про затвердження Регламенту Офісу Генерального прокурора» від 22.02.2022 №35 з метою підвищення ефективності роботи в Офісі Генерального прокурора застосовуються різні форми довгострокового та короткострокового планування. Комплексні заходи щодо розвитку прокуратури на кілька найближчих років визначаються у стратегії, проект якої розробляється підрозділом з питань кримінальної політики з урахуванням пропозицій самостійних структурних підрозділів. Реалізація стратегії розвитку прокуратури здійснюється згідно з операційним планом, у якому визначаються конкретні строки та виконавці передбачених заходів. При плануванні заходів застосовується диференційований підхід до залучення обласних прокуратур, виходячи зі стану законності, поширеності порушень прав і свобод громадян та інтересів держави на відповідній території, а також з урахуванням їх загального навантаження. Контроль за своєчасним, повним і якісним виконанням планових заходів здійснюється Генеральним прокурором, першим заступником та заступниками Генерального прокурора відповідно до розподілу обов'язків, щодо стажування працівників органів прокуратури – кадровим підрозділом, а загальний контроль – підрозділом організаційно-контрольної діяльності, правового та аналітичного забезпечення [15].

Висновки. Тож, проведеним аналізом доведено, що форми та методи забезпечення законності та доброчесності в діяльності прокуратури, є взаємопов'язаними категоріями. Так, форми визначають ключові моделі відповідної діяльності, а методи – інструменти її практичної реалізації згідно до норм чинного законодавства. Незважаючи на нормативний та формальний характер, обидві категорії не мають законодавчого закріплення, що залишає їх у теоретичних рамках. З огляду на це вважаємо, що чинне законодавство має бути розширене за напрямом визначення вказаних форм та методів, адже це систематизує та ефективно скорегує вектори роботи із підтримки законності та високого рівня доброчесності кожного окремого прокурора та всієї структури відомства в цілому.

Список використаних джерел:

1. Великий тлумачний словник сучасної української мови. уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел. К. ; Ірпінь : Перун, 2005. 1728 с.
2. Мовчан А.О. Правове регулювання відносин із добору кадрів у ринкових умовах : дис... к.ю.н. : 12.00.05 : Харків: Національна юридична академія України імені Ярослава Мудрого. 2009. 201 с.
3. Про затвердження Регламенту Офісу Генерального прокурора: наказ від 22.02.2022 № 35. Оприлюднення на офіційних веб-сайтах органів державної влади України. 2022.
4. Комітет з питань правоохоронної діяльності заслухав інформацію Генерального прокурора України Р. Рябошапки про хід реформування органів прокуратури: стаття від 27.11.2019. *Офіційний веб-портал Верховної Ради України*. URL: <https://www.rada.gov.ua/news/Novyny/184935.html>.
5. Комітет з питань правоохоронної діяльності заслухав інформацію державних органів щодо стану забезпечення охорони державного кордону України та протидії його незаконному перетинанню: стаття від 05.09.2024. *Офіційний веб-портал Верховної Ради України*. URL: https://www.rada.gov.ua/news/news_kom/253217.html.
6. Комітет з питань запобігання і протидії корупції заслухав інформацію Генеральної прокуратури України, Міністерства внутрішніх справ України, Служби безпеки України: стаття від 16.04.2015. *Офіційний веб-портал Верховної Ради України*. URL: <https://www.rada.gov.ua/news/Novyny/107535.html>.
7. Новий тлумачний словник української мови: У 3-х тт. Укладачі В.В. Яременко, О.М. Сліпущко. Т. 2 : К-П. К.: Аконті, 2001. 926 с.
8. Черненко А.П. Кримінально-процесуальна регламентація слідчих дій : дис... к.ю.н. : 12.00.09 : Харків: Національний університет внутрішніх справ. 2004. 191 с.
9. Козловський А.А. Право як пізнання : вступ до гносеології права. Козловський А.А.; Чернів. держ. ун-т ім. Ю.Федьковича. Чернівці : Рута, 1999. 295 с.
10. Ситар І.М. Онтологічні функції права : дис... к.ю.н. : 12.00.12. Львів : Львівський державний університет внутрішніх справ. 2008. 208 с.
11. Про запобігання корупції: закон від 14.10.2014 №1700-VII. *Відомості Верховної Ради України*. 2014. №49. Ст.2056.
12. Про затвердження Порядку проведення таємної перевірки доброчесності прокурорів: наказ від 29.12.2022 № 293. *Офіційний веб-портал Верховної Ради України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/v0293905-22>.
13. Про затвердження Положення про Генеральну інспекцію Офісу Генерального прокурора: наказ, положення від 14.07.2021 № 230. Оприлюднення на офіційних веб-сайтах органів державної влади України. 2021.
14. Про затвердження Інструкції про порядок проведення службових розслідувань стосовно прокурорів: наказ, інструкція від 16.06.2021 № 202. *Офіційний вісник України*. 2021. № 51. Ст. 3173.
15. Про затвердження Регламенту Офісу Генерального прокурора: наказ від 22.02.2022 № 35. Оприлюднення на офіційних веб-сайтах органів державної влади України. 2022.