

Супруненко Д. О.,

ад'юнкт кафедри кримінології та кримінально-виконавчого права  
Національної академії внутрішніх справ

## СТАН НАУКОВОГО ДОСЛІДЖЕННЯ Й КОНЦЕПТУАЛЬНЕ ВИЗНАЧЕННЯ ПРОКУРАТУРИ УКРАЇНИ ЯК СУБ'ЄКТА ЗАПОБІГАННЯ І ПРОТИДІЇ ЗЛОЧИНАМ

**Анотація.** У статті на підставі вивчення змісту нормативно-правових актів, що регулюють діяльність прокуратури України, а також аналізу результатів роботи щодо запобігання злочинам в органах та установах виконання покарань визначено проблемні питання й виведено науково обґрунтовані шляхи їх вирішення по суті.

**Ключові слова:** засади, організаційні засади, правові засади, запобігання злочинам, прокуратура, органи виконання покарань, установи виконання покарань, нормативно-правовий акт, прокурорський нагляд, суб'єкт запобігання злочинам, координація.

**Постановка проблем.** Аналіз результатів прокурорського нагляду в Україні за додержанням законів під час виконання судових рішень у кримінальних справах, застосування інших заходів примусового характеру, пов'язаних із обмеженням особистої свободи громадян, і матеріалів реагування органів прокуратури на виявлені порушення закону, встановленого порядку виконання та відбування покарань, а також конституційних прав, свобод і законних інтересів суб'єктів і учасників кримінально-виконавчої діяльності дає змогу зробити висновок про те, що назріла нагальна необхідність зміни змісту предмета нагляду, завдань і методики прокурорських перевірок в органах та установах виконання покарань, яка можлива лише за іншого підходу, а саме: прокуратура має стати не просто суб'єктом запобігання злочинам, а його їх координуючим елементом. Тобто, на порядок денний у цій ситуації виходять три ключові проблеми, що потребують вирішення в зазначеній площині, мають підвищити рівень ефективності діяльності всіх без винятку суб'єктів запобіжної діяльності. Зокрема, ідеться про необхідність такого:

а) якісної зміни ролі та місця прокуратури в реалізації кримінологічної політики України;

б) суттєвого покращення взаємодії прокуратури з іншими правоохоронними органами, органами державної влади та місцевого самоврядування, а також громадськістю й окремими громадянами;

в) удосконалення змісту прокурорсько-наглядової діяльності, у тому числі з питань запобігання злочинам.

Вивчення наукової літератури виявило, що більшою мірою питаннями, які становлять предмет дослідження статті, займаються науковці, котрі розробляють проблеми діяльності прокуратури, а саме: Ю.М. Грошевий, Л.М. Давиденко, В.С. Зеленецький, С.В. Домбровський, М.В. Косюта, М.Л. Лісовий, О.Р. Михайленко, Ю.Е. Полянський, В.Я. Тацій, Є.В. Фесенко, М.К. Якимчук. Поряд із цим варто визнати, що без залучення до цього процесу науковців інших галузей, що становлять зміст боротьби зі злочинністю в Україні, зокрема вчених-кримінологів, а також без глибокого аналізу особливостей кримінально-виконавчих правовідносин підвищити ефек-

тивність запобіжної діяльності прокуратури України у сфері виконання покарань буде вкрай проблемно, що й було додатковим аргументом під час вибору теми статті.

**Вклад основного матеріалу дослідження.** Злочинність, як відомо, є продуктом суспільства, їй запобігають усі елементи (ланки, інститути) соціальної системи [1, с. 47]. Саме тому здавна питання запобігання злочинам розглядаються в науці в контексті функціонування різних суб'єктів запобіжної діяльності [2, с. 196]. При цьому, як слушно зауважив із цього приводу А.П. Закалюк, суб'єктом діяльності щодо запобігання злочинності й злочинам можуть бути визнані орган, організація, окрема особа, які в цій діяльності виконують хоча б одну з таких функцій щодо запобігання: організація, координація, здійснення або безпосередня причетність до здійснення [3, с. 346]. Крім цього, як правильно зробив висновок В.К. Звірбуль, система запобігання злочинам має два необхідних аспекти опису: через суб'єктів запобіжної діяльності й через структуру і зміст загальносоціальних і спеціально-кримінологічних заходів [4, с. 133].

Виходячи з цього, у кримінології суб'єкти запобігання злочинам поділені на кілька груп, в одну з яких входить і прокуратура України як орган, для якого запобігання злочинам зараховано до основних завдань і функцій [3, с. 346].

В основу такого поділу суб'єктів запобігання злочинам покладено функціональну ознаку, насамперед реальний вплив виконуваних ними функцій і відповідних їм видів діяльності на усунення (нейтралізацію) детермінантів злочинності й злочинних виявів [3, с. 346].

Як засвідчило вивчення наукової літератури, за будь-яких підходів, які висловлювались тими чи іншими дослідниками, органи прокуратури, навіть при тому, що в Законі України «Про прокуратуру» (у всіх його реакціях, розпочинаючи з 1991 р.) ні завдання, ні функції запобігання злочинам безпосередньо не виділялись і навіть не згадувались, без будь-яких сумнівів і застережень, належать до суб'єктів запобігання злочинам [1, с. 48]. Як у зв'язку з цим зробив висновок І.І. Митрофанов, діяльність органів прокуратури щодо запобігання злочинам повною мірою відповідає вимогам, що висуваються до суб'єктів запобіжної діяльності [1, с. 48]. Зокрема, до таких науковці зараховують а) відповідальність суб'єктів за досягнення завдань відповідної діяльності та її результатів [5, с. 12]; б) виявлення й усунення, ослаблення, нейтралізація причин і умов, що сприяють існуванню та поширенню злочинності загалом, її окремих видів і конкретних злочинів; в) утримання від переходу на злочинний шлях і забезпечення реалізації осіб, схильних до вчинення злочинів (рецидиву) [6, с. 195].

Саме в такому змісті й розглядається запобіжна діяльність прокуратури в доктринальних джерелах. При цьому, як встановлено в ході дослідження, досі прокуратура як суб'єкт запобігання злочинам науковцями не вивчалась. Водночас ок-

ремі аспекти реалізації прокуратурою завдань щодо запобігання злочинам, що розглядалися у межах дисертацій інших наукових спеціальностей (12.00.09 – кримінальний процес та криміналістика; судова експертиза; оперативно-розшукова діяльність [7, с. 366–417]; 12.00.10 – судоустрій; прокуратура та адвокатура [7, с. 418–427]; тощо), не тільки в загальних рисах розкрили зазначені питання, а й не дали повною мірою відповіді на складні та неоднозначні проблеми, що становили зміст об'єкта, предмета й завдань дослідження. Більше того, такий підхід тільки звужував реальні можливості прокуратури в запобіганні злочинам і зводився переважно до реалізації її наглядової функції. А в умовах, коли в чинному Кримінальному процесуальному кодексі (далі – КПК) України, на відміну від КПК України 1960 р. [8], відсутня правова норма, що зобов'язувала б у тому числі прокурора виявляти причини й умови, які сприяли вчиненню злочину, запобіжна діяльність останнього і загалом органів прокуратури зведена нанівець [9].

У зазначеній ситуації питання, що стосуються визначення місця та ролі прокуратури в системі суб'єктів запобігання злочинам, у науці набувають особливої актуальності й значного теоретико-прикладного характеру і значущості.

З огляду на це на передній план передусім виходять сучасні наукові розробки з означеної проблеми, які стали методологічним підґрунтям для вивчення проблем, визначених як завдання стаття. У цьому контексті досить своєчасною й такою, що надає певні орієнтири щодо видозміни запобіжної діяльності прокуратури, стала наукова розробка В.М. Юрчишина (2014 р.) – навчальний посібник «Процесуальні функції прокурора в досудовій стадії кримінального провадження: призначення, система», у якому підрозділ 3.3 «Запобіжна (попереджувальна) функція прокурора у досудовому розслідуванні» має безпосередній стосунок до розглядуваної у статті проблеми [10].

Поряд із цим варто зазначити, що в науковій праці запобіжна діяльність прокуратури автором дещо звужена, не стосується тих стратегічних завдань, що вирішуються суб'єктами запобігання злочинам – перешкоджання дії детермінантів злочинності та її виявів, передусім причин і умов останніх через обмеження, нейтралізацію, а за можливості усунення їхньої дії [3, с. 324].

Аналогічний підхід застосував В.М. Юрчишин у своїй монографії «Місце і роль прокурора в досудовому розслідуванні та їх відображення в теорії, законодавстві і практиці» (2013 р.) [11].

Також заслуговує на увагу той факт, що в зазначених виданнях В.М. Юрчишин усебічно та повно дослідив ті моменти, що є дотичними до запобіжної діяльності й досить важливими під час з'ясування правового механізму цих питань, а саме: завдання координаційного характеру та організаційного забезпечення діяльності органів досудового розслідування, які за своєю функціональною ознакою в науці зараховуються до суб'єктів запобігання злочинам [3, с. 346], що було використано в дослідженні як методологічне підґрунтя під час висвітлення відповідних питань з означеної проблеми.

Вивчення наукової літератури показало, що деякі аспекти запобіжної діяльності прокуратури відображено в кандидатській дисертації Є.В. Дудко «Прокуратура України як учасник кримінально-виконавчих правовідносин» (2015 р.) [12]. Зокрема, ці питання розкриті ним у підрозділах 1.3 «Функції прокуратури України як учасника кримінально-виконавчих правовідносин»; 2.3 «Зміст діяльності прокуратури як учасника виявлених порушень закону та інших нормативно-правових

актів у сфері виконання покарань України»; 3.1 «Заходи, що спрямовані на підвищення рівня взаємодії прокуратури України з іншими державними органами, які здійснюють контроль у сфері виконання покарань» тощо [12].

У цьому контексті можна погодитись із висновком В.Є. Дудко про те, що зміст прокурорського нагляду за своєю соціально-правовою природою зорієнтований тільки на виявлення порушень закону та реагування відповідними формами й засобами щодо посадових осіб органів та установ виконання покарань, які їх допустили, а не на блокування, усунення, нейтралізацію тощо детермінант учинення проступків зазначеними суб'єктами правопорушень [13, с. 1].

Проте з усієї кількості наукових джерел, присвячених місцю й ролі прокуратури в системі запобігання злочинам, найбільш наближеною за змістом і предметом дослідження статті є колективна монографія І.І. Митрофанова та В.В. Степченко «Прокуратура як суб'єкт запобігання злочинам» (2011 р.) [1], у якій були розкриті такі важливі питання, як функції прокуратури (підрозділ 1.3); прокуратура в системі суб'єктів протидії злочинності (підрозділ 2.1); об'єкти та принципи превентивної діяльності органів прокуратури (підрозділ 2.2); запобігання злочинам органами прокуратури: практичний аспект (розділ 3); основні форми співробітництва прокуратури з іншими правоохоронними органами в галузі запобігання злочинам (підрозділ 4.2); тощо.

Крім цього, цими науковцями введено в науковий обіг термін «прокурорська кримінологія» (за аналогією, як вони вважають, із прокурорським наглядом, прокурорським слідством тощо) [1, с. 215].

Важливими є також висновки І.І. Митрофанова та В.В. Степченко щодо такого:

а) прокуратура як правоохоронний орган держави з універсальною компетенцією та функцією координації взаємних зусиль правоохоронних органів щодо запобігання злочинам здійснює свою діяльність із протидії злочинності на спеціально-кримінологічному рівні [1, с. 216];

б) прокуратурі як суб'єкту протидії злочинності притаманні такі характерні для правоохоронних органів, що виступають у цій якості, ознаки, як виокремленість завдань запобіжної діяльності – похідних від основної компетенції у сфері забезпечення законності й правопорядку; здійснення діяльності щодо запобігання злочинам у процесуальних і непроцесуальних формах; наявність у працівників, котрі здійснюють запобіжну діяльність, повноважень представників влади; тенденція до спеціалізації запобіжної діяльності в поєднанні з вимогою участі в ній усіх служб і підрозділів, виходячи з їхньої компетенції; наявність механізму міжвідомчої координації запобіжної діяльності тощо [1, с. 216].

Поряд із цим і в цій науковій розробці не повною мірою з'ясованими та теоретично обґрунтованими залишилися ті питання, що зараховані до завдань статті, а саме:

– не визначена роль і місце прокуратури серед суб'єктів загальносоціального та індивідуального запобігання злочинам, що важливо з огляду на реалізацію системного підходу під час вивчення змісту всіх напрямів запобігання злочинам. Як із цього приводу влучно зауважив А.П. Закалюк, діяльність прокуратури у визначених її формах, крім інших функцій, має й запобіжний характер щодо злочинних та інших правопорушень. За тих самих підстав, очевидно, не має сенсу обмежувати належність до суб'єктів запобіжної діяльності підприємств, установ і організацій, точніше їхньої адміністрації, звертанням

до них правоохоронних органів або власною компетенцією, передбаченою в установчих документах чи нормативних актах [3, с. 347];

– не досить чітко розкрито зміст, відмінності й особливості координувальної діяльності й взаємодії прокуратури з іншими правоохоронними органами у сфері боротьби із злочинністю. Як у зв'язку з цим зробив висновок Г.О. Душейко, між «координативною» та «взаємодією» немає знака рівності, тому що координація – це функція одного із суб'єктів системи, а взаємодія – принцип діяльності, засіб контактів із суб'єктами інших систем [14, с. 139, що досить важливо з огляду на визначення змісту діяльності прокуратури в зазначених напрямках;

– не виведено критерії оцінювання ефективності запобіжної діяльності прокуратури як суб'єкта запобігання і протидії злочинності щодо виконання її завдань і функцій у сучасний період (зокрема у зв'язку з прийняттям нової редакції Закону України «Про прокуратуру» [15]).

У науці загально визнаним є підхід, згідно з яким поняття «ефективність» поширюється на керовані та самокеровані системи й підсистеми. У ньому відображається здатність системи добре пристосовуватись до умов оточення й розвитку, ставити перед собою посильні, обгрунтовані цілі та досягати їх [16, с. 165], що повною мірою стосується й діяльності прокуратури, пов'язаної із запобіганням злочинам, а тому так важливо вивести критерії оцінювання ефективності її запобіжної складової.

У зв'язку з цим В.С. Бабкова зауважила, що ефективне здійснення наглядової діяльності вимагає її належної організації, під якою потрібно розуміти комплекс заходів щодо упорядкування, оптимізації й розподілу функціональних обов'язків відповідних прокурорських працівників на цій ділянці прокурорського нагляду, регулярний аналіз результатів наглядової діяльності, ужиття за висновками цих аналізів відповідних заходів, контроль за виконанням указівок прокурора тощо [17, с. 136].

Зазначений висновок повністю стосується реалізації прокуратурою завдань щодо запобігання злочинам, позаяк організаційно-методичні засади її діяльності є загальними для всіх прокурорів.

**Висновки.** Отже, у наявності складні теоретико-прикладні проблеми, що мають бути вирішеними в тому числі й на дисертаційному рівні.

#### Література:

1. Митрофанов І.І. Прокуратура як суб'єкт запобігання злочинам : [монографія] / І.І. Митрофанов, С.В. Степаненко. – Кременчук : ПП Щербатих О.В., 2011. – 256 с.
2. Деятельность органов расследования, прокурора и суда по предупреждению преступлений / [Т.М. Арзуманян, В.К. Звирбуль, М.И. Кашук, Г.М. Миньковский и др.]; под общ. ред. Н.В. Жогина. – М. : Госюриздат, 1962. – 279 с.
3. Закалюк А.П. Курс сучасної української кримінології: теорія і практика : у 3 кн / А.П. Закалюк. – К. : Ін Юре, 2007. – Кн. 1 : Теоретичні засади та історія української кримінологічної науки. – 2007. – 424 с.
4. Теоретические основы предупреждения преступности / отв. ред. В.К. Звирбуль, В.В. Клочков, Г.М. Миньковский. – М. : Юридическая литература, 1977. – 432 с.
5. Мицкевич А.В. Субъекты советского права / А.В. Мицкевич. – М. : Гос. изд-во юрид. литературы, 1962. – 212 с.
6. Криминология : [учебник] / под ред. Г.М. Миньковского, Н.Ф. Кузнецовой. – М. : БЕК, 1998. – 566 с.
7. Довідник про автореферати виконаних в Україні за 1991–2008 роки дисертацій на здобуття наукового ступеня доктора і кандидата юридичних наук / укладачі: В.К. Грищук, Б.О. Кирись, О.Ф. Пасека. – Львів : Львівський державний університет внутрішніх справ, 2009. – 472 с.

8. Про затвердження Кримінально-процесуального кодексу Української РСР : Закон Української РСР від 28 грудня 1960 р. // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1961. – № 2. – Ст. 15.
9. Про внесення змін і доповнень до деяких законодавчих актів України у зв'язку з прийняттям Кримінального процесуального кодексу України : Закон України від 13 квітня 2012 р. № 4652-VI // Офіційний вісник України. – 2012. – № 37. – Ст. 1371.
10. Юрчишин В.М. Процесуальні функції прокурора у досудовій стадії кримінального провадження: призначення, система : [навч. посіб.] / В.М. Юрчишин. – Чернівці : Техно-друк, 2014. – 276 с.
11. Юрчишин В.М. Місце і роль прокурора у досудовому розслідуванні та їх відображення в теорії, законодавстві і практиці : [монографія] / В.М. Юрчишин. – Чернівці : Видавничий Дім «Родовід», 2013. – 308 с.
12. Дудко Є.В. Прокуратура України як учасник кримінально-виконавчих правовідносин : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.08 / Є.В. Дудко. – К. : Нац. акад. внутр. справ, 2015. – 297 с.
13. Дудко Є.В. Прокуратура України як учасник кримінально-виконавчих правовідносин : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.08 / Є.В. Дудко. – К. : НАВС, 2015. – 20 с.
14. Душейко Г.О. Деякі аспекти вдосконалення організації діяльності слідчих і органів дзнання у процесі розкриття злочинів / Г.О. Душейко // Вісник Запорізького юридичного інституту. – Запоріжжя, 1998. – № 2. – С. 138–144.
15. Про внесення змін до закону України «Про прокуратуру» щодо удосконалення та особливостей застосування окремих положень : Закон України від 02 липня 2015 р. № 578-VIII // Офіційний вісник України. – 2015. – № 57. – Ст. 1866.
16. Батуров Г.П. Теоретические основы эффективности правосудия / Г.П. Батуров, Т.Г. Моршакова, И.Л. Петрухин. – М. : Наука, 1979. – 392 с.
17. Бабкова В.С. Питання організації прокурорського нагляду за виконанням законів про невідворотність покарання / В.С. Бабкова, Г.В. Кожевніков // Проблеми організації прокуратури й оптимізації її діяльності в сучасних умовах : зб. наук. праць. – Х. : ШК Генеральної прокуратури України, 1998. – С. 134–139.

#### Супруненко Д. О. Состояние научного исследования и концептуального определения прокуратуры Украины как субъекта предотвращения и противодействия преступлениям

**Аннотация.** В статье на основании изучения содержания нормативно-правовых актов, регулирующих деятельность прокуратуры Украины, анализа результатов работы по предупреждению преступлений в органах и учреждениях по исполнению наказаний определены проблемные вопросы и разработаны научно обоснованные пути их решения по существу.

**Ключевые слова:** основание, организационные основания, правовые основания, предупреждение преступлений, прокуратура, органы по исполнению наказаний, учреждения по исполнению наказаний, нормативно-правовой акт, прокурорское наблюдение, субъект предупреждения преступлений, координация.

#### Suprunenko D. Status research and conceptual definition prosecution in Ukraine subject preventing and combating crime

**Summary.** In a study of gender content of regulations governing the activities of the Prosecutor's Office of Ukraine, as well as analysis of the work to prevent crime in organs and penal institutions identified issues and derived scientifically based solutions on the merits.

**Key words:** basis, organizational principles, legal principles, crime prevention, prosecutor, penal authorities, penal institutions, legal act, procurator, subject of crime prevention, coordination.