

6. Медведько О. Про стан додержання законів про оплату праці та сплату страхових внесків на загальнообов'язкове державне пенсійне страхування // Вісн. Пенс. фонду України. – 2004. – №12. – С. 11-14.
7. Оклеї І.В. Реформування системи загальнообов'язкового державного пенсійного страхування // Теоретичні та практичні проблеми реалізації прав людини у сфері праці і соціального забезпечення: тези доп. та наук. повідомл. учасників II міжнар. наук-практ. конф, 8-9 жовтня 2010 р. / НЮАУ ім. Я. Мудрого. – Х., 2010. – С. 499-501.

Москаленко Е.В. Солидарная система общеобязательного государственного пенсионного страхования: направления дальнейшего развития

Обоснованно, что реформа солидарной составляющей пенсионной системы требует осознания обществом того, что эта система не является альтернативной системе социальной защиты населения, а должна выполнять самостоятельную функцию

Ключевые слова: общеобязательное государственное пенсионное страхование, солидарная система, страхователь, застрахованное лицо, Пенсионный фонд

Moskalenko E.V. Solidar system of obligatory state pension insurance: directions of further development

Grounded, that reform of solidar constituent of the pension system requires an awareness society that this system not is the alternative system of social defence of population, but must execute an independent function

Key words: obligatory state pension insurance, solidar system, insure, insured person, pension fund

УДК 340.131.6

*О.Ю. Муравенко,
Котопський міжрайонний прокурор Сумської області*

**ДРУГОРЯДНІ ТА ПОХІДНІ ФУНКЦІЇ ОРГАНІВ
ПРОКУРАТУРИ УКРАЇНИ**

Стаття присвячена вивченню значення та змісту другорядних й похідних функцій національних органів прокуратури. Розглядається джерельна база фундаментальних праць теоретиків адміністративного права сучасної України, зарубіжних країн, періоду колишнього СРСР, а також спеціальних нормативно-правових актів.

Ключові слова: другорядні функції, обов'язки, органи державної влади, органи прокуратури, похідні функції, правозахисна діяльність.

Метою дослідження є вивчення правової природи другорядних та похідних груп функцій органів прокуратури України. Актуальність обраної теми є очевидною з огляду на три чинники: по-перше, аналізу правової природи другорядних та похідних функцій національних органів прокуратури увага не приділялась в національній науці адміністративного права, власне як і вченими ближнього зарубіжжя; по-друге, під час фактичного становлення України як правової держави, особливого значення заслуговує питання дослідження функцій органів прокуратури та виявлення проблем з цього питання, з метою подальшого їх усунення, головним чином, в частині взаємодії прокуратури із органами державної влади та суспільством. По-третє, зважаючи на зміст Перехідних положень національного Основного Закону та на низку міжнародних актів з цього питання, а, разом із цим, й на триваючий процес реформування прокуратури в Україні, особливе значення для нашої держави в цьому процесі є оптимізація та модифікація обов'язків органів прокуратури, для чого, очевидно, потрібно дослідити її функції на даному етапі.

Досягти поставленої мети передбачається через розкриття понять другорядних та похідних функцій; аналіз нормативно-правових актів щодо змістовного наповнення цих функцій; визначення їхньої специфіки та особливостей; встановлення їхнього змісту. Сприятиме також досягненню поставленої мети в процесі наукового пошуку звернення до суміжних галузей права, аналіз точок зору спеціалістів, науковців з цього питання (А.М. Баксалова, Г. Гаврюшенко, К.Ф. Гуценко, М.А. Ковальов, А. Лапкін, П.А. Лупинська, І. Марочкін, Ю.В. Самборська).

Функції органів прокуратури України визначені в Конституції України, у положеннях Закону України «Про прокуратуру» та в ряді інших законодавчих актів. Так, систематизуючи норми вищевказаних нормативно-правових актів в частині, що регламентують обов'язки органів прокуратури, необхідно відзначити, що такі функції поділяються на основні (здійснення нагляду за виконанням законів в державі), другорядні та похідні функції органів прокуратури.

До другорядних функцій прокуратури потрібно відносити такі, яким, як і наглядовій функції, властивою є її самостійна, а не похідна природа. Виходячи із суті Основного Закону України та Закону України «Про прокуратуру», такою функцією є кримінальне переслідування, а саме: виключна процесуальна функція прокурора, яка полягає у висуненні від імені держави обвинувачення, направленні кримінальної справи до суду, підтриманні державного обвинувачення в суді, участі у перегляді судових рішень у кримінальних справах в апеляційній та касаційній інстанціях.

Поряд з цим, варто відмітити, що якщо виходити із міжнародної практики, головним чином, ст. 2 Рекомендації Комітету Міністрів Ради Європи країнам-членам «Про роль прокуратури в системі кримінального правосуддя» від 6 жовтня 2000 року, Рекомендації ПАРЕ «Про роль прокуратури у демократичному суспільстві, заснованому на верховенстві закону» від 09

січня 2004 року, кримінальне прокурорське переслідування визначається не другорядною, а основною функцією органів прокуратури.

Виступаючи в кримінальному процесі представником сторони обвинувачення, прокурор, окрім нагляду, здійснює кримінальне переслідування. Специфіка цього нагляду полягає й у тому, що прокурор здійснює нагляд стосовно слідчого, тобто особи, яка володіє процесуальною самостійністю у досить широких межах [1]. Також, необхідно звернути увагу, на те, що функція обвинувачення займає одне з важливих місць не тільки серед функцій прокуратури, а й у системі кримінально-процесуальних функцій, оскільки, без обвинувачення кримінальний процес був би безпредметним, а тому і не потрібним, отже, саме обвинувачення породжує інші функції та їх розвиток (наприклад, захисту, правосуддя, вирішення справи по суті тощо). Прокурор, як державний обвинувачувач, повинен діяти від імені держави і, як відповідальний перед нею, – підтримувати обвинувачення в строгій відповідності із чинним законодавством, в межах закону і в тій мірі, в якій воно знаходить підтвердження на судовому слідстві або відмовляється від підтримання державного обвинувачення [2, с. 175, 291].

Всі дії прокурора на досудовому слідстві носять обвинувальний характер (більшість з них є також контролюючими): 1) якщо прокурор сам проводить попереднє розслідування (повністю або виробляє окрему дію), він здійснює кримінальне переслідування, безпосередньо впливаючи на викриття особи у вчиненні злочину; 2) якщо прокурор діє через слідчого, дільничача (дача вказівок, скасування незаконних або необґрунтованих постанов і т.д.), він застосовує методи контролю розслідуванням (опосередковане кримінальне переслідування) [3, с. 9].

Поряд з цим, варто відзначити, що кримінальне переслідування охоплює діяльність прокурора як на досудових (порушення кримінальної справи стосовно конкретної особи; висунення проти особи підозри у вчиненні злочину, що здійснюється шляхом затримання особи за підозрою у вчиненні злочину або застосування до особи запобіжного заходу до винесення постанови про притягнення її як обвинуваченого; особисте розслідування кримінальної справи прокурором, якщо у цьому є потреба, або особисте проведення чи участь у проведенні слідчих дій, спрямованих на встановлення і викриття особи, винної у вчиненні злочину; особисте розслідування кримінальної справи прокурором, якщо у цьому є потреба, або особисте проведення чи участь у проведенні слідчих дій, спрямованих на встановлення і викриття особи, винної у вчиненні злочину; надання відповідних доручень і вказівок органам розслідування та вжиття інших наглядових заходів з метою встановлення і доведення винності особи у вчиненні злочину; застосування до особи відповідних запобіжних заходів та нагляд за їх застосуванням; затвердження обвинувального висновку і направлення кримінальної справи до суду), так і на судових (підтримання державного обвинувачення у суді першої інстанції; оскарження рішень суду в апеляційному та касаційному порядку; у виняткових ситуаціях кримінальне переслідування може бути відновлене прокурором при перегляді судових

рішень в порядку виключного провадження за нововиявленими обставинами) стадіях провадження у справі [4, с. 54-55].

Отже, відповідно до положень кримінально-процесуального законодавства, органи прокуратури повинні забезпечувати обов'язкову участь прокурора у судовому розгляді усіх кримінальних справ, за винятком справ приватного обвинувачення. Прокурор, який бере участь у кримінальному процесі, визначається як державний обвинувач, що, виходячи із вітчизняної Концепції реформування кримінальної юстиції, розуміється в якості посадової особи органів прокуратури, який здійснює функцію кримінального переслідування особи в процесі досудового розслідування та підтримує державне обвинувачення у кримінальному судочинстві. Так, відповідно до п. 3 Наказу Генерального прокурора України N 5гн від 19 вересня 2005 року (зі змінами від 01 вересня 2010 року) у судах першої інстанції державне обвинувачення, як правило, повинні підтримувати працівники міських, районних, міжрайонних та прирівняних до них прокуратур, а в складних та резонансних справах про тяжкі та особливо тяжкі злочини – працівники прокуратур обласного рівня.

В свою чергу, похідними функціями органів прокуратури України є такі прокурорські функції, що визначені в якості звичайних напрямків діяльності такого органу державної влади та здійснюються в рамках основної та другорядної функції органів прокуратури. До таких функцій, наприклад, можна відносити:

1. Функція захисту державних інтересів та інтересів громадян. Відповідно до засад міжнародного права, духу самого права та положень Основного Закону України, будь-який орган державної влади, органи місцевого самоврядування повинні спрямовувати свою діяльність так, щоби керівним принципом будь-якої їх дії були законні інтереси та права громадян України. Однак, на відміну від органів прокуратури, не кожна діяльність будь-якого державного чи муніципального органу влади є правозахисною. Відповідно до Наказу Генерального прокуратура України «Про організацію правозахисної діяльності органів прокуратури України» N 3гн від 12 квітня 2011 року, правозахисна діяльність органів прокуратури організовується та здійснюється шляхом нагляду за додержанням і застосуванням законів Кабінетом Міністрів України, міністерствами та відомствами, іншими центральними та місцевими органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами і організаціями, незалежно від форм власності, підпорядкованості та приналежності, посадовими особами та громадянами.

2. Представництво прокуратурою в суді інтересів громадянина або держави та їх захисту при виконанні судових рішень. В науці відзначається проблематика правового розуміння юридичної природи представництва прокуратурою в суді інтересів громадянина або держави. Поряд з цим, що існують думки, відповідно до яких прокурори не можуть представляти інтереси громадян [5, с. 23], вченими зокрема відзначається, що становище прокурора в цивільному процесі нічим не відрізняється від процесуального

становища сторони чи третьої особи, або стверджується те, що представництво прокуратурою інтересів держави чи громадянина в суді є одним з видів судового представництва. Ю.В. Самборська наголошує на тому, що зазначені позиції щодо суті представництва прокурора в суді викликають заперечення з огляду на те, що підставою пред'явлення позову прокурором є порушення закону, що торкається інтересів держави чи громадянина. На думку вченої, прокурор сам вирішує питання щодо звернення до суду, в той час як представник діє в суді незалежно від свого розсуду на підставі довіреності (чи в силу закону) на виконання своїх функцій і в інтересах того, кого представляє. Прокурор же на відміну від таких представників: а) діє від імені державного органу – прокуратури, на яку законодавством покладені такі обов'язки; б) для підтвердження своїх повноважень прокурору не потрібно надавати суду ніяких документів, довіреностей, так як він виконує обов'язки, надані йому законом, в той час, як всі види представництва в суді, що закріплені цивільно-процесуальним законодавством, передбачають в обов'язковому порядку правові відносини між представником і особою, яку він представляє [6, с. 194].

Поряд із тим потрібно відмітити, що держава, покладаючи на органи прокуратури функцію захисту прав та свобод людини і громадянина й охоронюваних законом інтересів суспільства та держави, ні в якому разі не суперечить своїй політиці, оскільки відповідає Принципам ООН, що стосуються статусу національних установ – «Паризьким принципам» (Principles relating to the Status of National Institutions, Paris Principles) від 20 грудня 1993 року, та позаяк інтереси держави та громадян завжди знаходяться в природній єдності, яка, власне, має один зі своїх проявів у тому, що обов'язком прокуратури є здійснення правозахисної функції, яку варто розглядати з таких позицій:

1) представництво інтересів громадянина або держави в суді. У Вказівках Генеральної прокуратури України N 1 від 09 січня 2007 року відзначається, що участь прокурора в суді при підтриманні державного обвинувачення та представництві інтересів громадянина і держави є його конституційним обов'язком і найбільш публічним виявом діяльності органів прокуратури, що потребує високого професіоналізму та самовідданості. Це покладає на працівників прокуратури особливу відповідальність;

2) захист при виконанні судових рішень. Моментом початку такого захисту потрібно вважати момент набрання рішенням суду законної сили, а періодом такого захисту є всі процесуальні дії і рішення суду, що забезпечують реалізацію актів правосуддя [7, с. 631]. Так, зокрема, органи прокуратури при виконанні судових рішень повинні вживати заходів, що спрямовані на своєчасне і реальне виконання судових рішень, постановлених за позовами, заявами прокурорів, а також забезпечувати належний захист інтересів громадян і держави при виконанні рішень судів та інших органів й їх посадових осіб.

3. Координація діяльності по боротьбі зі злочинністю. Відповідно до ч. 1 ст. 10 Закону України «Про прокуратуру» Генеральний прокурор Украї-

ни та підпорядковані йому прокурори координують діяльність органів внутрішніх справ, органів служби безпеки, органів податкової міліції, органів митної служби, Військової служби правопорядку у Збройних Силах України та інших правоохоронних органів по боротьбі зі злочинністю.

Варто зазначити, що важливість координаційної діяльності щодо боротьби із злочинністю відзначена Радою Національної Безпеки і Оборони України. Так, в своєму Рішенні від 11 вересня 2009 року, зокрема, було відзначено, що злочинність, особливо в умовах поглиблення соціально-політичної та фінансово-економічної кризи в державі, становить серйозну загрозу національній безпеці України. Вона стала одним із негативних чинників, який серйозно впливає на ефективність діяльності органів державної влади, підриває стабільність і систему правопорядку, захищеність прав, свобод і законних інтересів громадян. Серед іншого, загрожує національній безпеці також діяльність правоохоронних органів, що спрямована на обслуговування потреб політичних та бізнесових груп, які перебувають при владі. Так, для подолання цих та ряду інших проблем, Рада наголошувала на потребі ефективної координаційної діяльності по боротьбі із злочинністю.

Отже, з метою забезпечення координації діяльності правоохоронних органів прокурор скликає координаційні наради, організує робочі групи, витребує статистичну та іншу необхідну інформацію, а також бере участь в організації нарад Координаційного комітету по боротьбі з організованою злочинністю та корупцією при Президенті України (ч. 2 ст. 10 Закону України «Про прокуратуру»). Тобто, координаційна функція органів прокуратури дозволяє в повному обсязі ефективно виконувати покладені на них функції щодо нагляду за законністю та кримінального переслідування, головним чином, шляхом покращення рівня ефективності наглядової діяльності та шляхом узгодження діяльності з іншими правоохоронними органами. Так, наприклад, органи прокуратури визнаються законодавцем спеціально уповноваженими суб'єктами у сфері протидії корупції які, серед іншого, відповідно до абз. 3 ч. 5 ст. 5 Закону України «Про засади запобігання і протидії корупції» N 3206-VI, компетентні здійснювати у межах наданих повноважень, визначених законами, координацію діяльності правоохоронних органів з питань протидії корупції.

Відповідно до підп. 1 п. 2 Наказу Генерального прокурора України «Про координацію діяльності правоохоронних органів по боротьбі зі злочинністю» N 2 від 21 лютого 2000 року, координація діяльності правоохоронних органів, залежно від кожного конкретного випадку, а також виходячи зі становища і характеру питання, що має бути вирішеним, повинна здійснюватись шляхом: проведення координаційних нарад керівників правоохоронних органів; обміну інформацією з питань боротьби зі злочинністю; видання спільних наказів, вказівок, підготовки інформаційних листів та інших організаційно-розпорядчих документів; спільних виїздів до регіонів для проведення узгоджених дій, перевірок і надання допомоги місцевим правоохоронним органам у боротьбі зі злочинністю; вивчення і поширення позитивного досвіду; ство-

рення слідчо-оперативних груп для розслідування конкретних злочинів; проведення спільних цільових заходів з метою виявлення і припинення злочинів, а також усунення причин і умов, що сприяли їх вчиненню; взаємного використання можливостей правоохоронних органів для підвищення кваліфікації працівників, проведення спільних семінарів, конференцій; розроблення і затвердження узгоджених планів координаційної діяльності та інших напрацьованих практикою форм.

Отже, підводячи підсумок всьому вищевикладеному, варто відзначити, що систематизуючи сукупність положень нормативно-правових актів, що закріплюють обов'язки органів прокуратури, визначаються наступні функції цього органу державної влади:

1) основні функції органів прокуратури (здійснення нагляду за виконанням законів в державі);

2) другорядні функції органів прокуратури (функції, які характеризуються самостійністю, а не похідною природою), а саме: кримінальне переслідування, тобто, така виключна процесуальна функція, яка полягає у висуненні від імені держави обвинувачення, направленні кримінальної справи до суду, підтриманні державного обвинувачення в суді, участі у перегляді судових рішень у кримінальних справах в апеляційній та касаційній інстанціях.

3) похідні функції органів прокуратури (такі функції, що визначені в якості звичайних напрямків діяльності прокуратури та здійснюються в рамках її основної та другорядної функцій): а) функція захисту державних інтересів (зокрема, захист національної безпеки України, прокурорський нагляд у галузі цільового використання бюджетних коштів) та інтересів громадян (приміром, соціальних і майнових прав неповнолітніх; соціальних і майнових прав інвалідів, людей похилого віку, осіб, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи; земельних прав громадян); б) представництво прокуратурою в суді інтересів громадянина або держави та їх захисту при виконанні судових рішень; в) координація діяльності по боротьбі зі злочинністю.

Література:

1. Конституційні засади прокурорського нагляду і судового контролю на досудових стадіях кримінального процесу: проблеми розвитку, співвідношення, перспективи. [Електронний ресурс]: – Режим доступу: <http://www.info-library.com.ua/books-text-10092.html>
2. Гуценко К.Ф. Правоохранительные органы: Учебник. / К.Ф. Гуценко, М.А. Ковалев – М., 1999. – 370 с.
3. Баксалова А.М. Уголовно-процессуальная функция обвинения, осуществляемая прокурором, и ее реализация на судебном следствии: автореф. Дисс. ... к.ю.н. Специальность: 12.00.09. / А.М. Баксалова. – Томск – 2002. – 24 с.
4. Лапкін А. Кримінальне переслідування – перспективна функція прокуратури України / А. Лапкін // Вісник Національної академії прокуратури України, 2011. – С. 52-57.

5. Марочкін І. Прокурорське представництво: суть та проблеми удосконалення / І. Марочкін, Г. Гаврюшенко // Вісник прокуратури, 2007, N 4. – С. 14-19.
6. Самборська Ю.В. Правовий статус прокурора щодо справ про позбавлення батьківських прав (окремі аспекти) / Ю.В. Самборська // Актуальні проблеми держави і права: Збірник наукових праць, Вип. 56, 2010. – С. 193-198.
7. Уголовно-процессуальное право Российской Федерации: Учебник / Отв. ред. П.А. Лупинская. – М.: Юристъ, 2003. – 797 с.

Муравенко А.Ю. Второстепенные и производные функции органов прокуратуры в Украине. – Статья.

Статья посвящена изучению значения и содержания второстепенных и производных функций национальных органов прокуратуры. Рассматривается информационная база фундаментальных трудов теоретиков административного права современной Украины, зарубежных стран, периода бывшего СССР, а также специальных нормативно-правовых актов.

Ключевые слова: второстепенные функции, обязанности, органы государственной власти, органы прокуратуры, производные функции, право защитная деятельность.

Muravenko A.Y. Second-rate and derivative functions of organs of office of public prosecutor are in Ukraine. – Article.

The article is sanctified to the study of value and maintenance of second-rate and derivative functions of national organs of office of public prosecutor. A spring base of fundamental labours of theorists of administrative law of modern Ukraine, foreign countries, period of the former USSR, and also special normatively-legal acts is examined.

Key words: second-rate functions, duties, public authorities, organs of office of public prosecutor, derivative functions, right protective activity

УДК 349.22

*Д.К. Нестеренко,
аспірант кафедри правознавства
Східноукраїнського національного
університету ім. В.Даля*

ПРОБЛЕМИ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ НАГЛЯДУ ТА КОНТРОЛЮ ЗА ДОДЕРЖАННЯМ ЗАКОНОДАВСТВА ПРО ПРАЦЮ

У статті розглянуто особливості правового регулювання державного нагляду та контролю за додержанням трудового законодавства в Україні, проаналізовано правову модель Польської інспекції праці, запропоновано