

Святослав Мазурик,

аспірант

Тернопільського національного
економічного університету

ДЕЯКІ АСПЕКТИ ПРИЗНАЧЕННЯ ПРОКУРАТУРИ В СУЧАСНІЙ УКРАЇНІ

Досліджено роль прокуратури України в сучасній державі, її місце у забезпеченні прав і свобод людини і громадянина. Проаналізовано призначення вітчизняної прокуратури в сучасному механізмі державних інституцій; охарактеризовано значення окремих функцій прокуратури, повноваження, форми діяльності.

Ключові слова: реформа прокуратури, прокуратура України, права і свободи, забезпечення прав і свобод, функції, повноваження, форми діяльності.

Мазурик С.

Некоторые аспекты назначения прокуратуры в современной Украине.

Исследовано роль прокуратуры Украины в современном государстве, ее место в обеспечении прав и свобод человека и гражданина. Проанализированы назначение отечественной прокуратуры в современном механизме государственных институций; охарактеризованы значение отдельных функций прокуратуры, полномочия, формы деятельности.

Ключевые слова: реформа прокуратуры, прокуратура Украины, права и свободы, обеспечение прав и свобод, функции, полномочия, формы деятельности.

Mazurik S.

Some aspects of modern appointment of prosecutors in Ukraine

The article deals with the research of the role of prosecutors in Ukraine a modern state, its place in ensuring the rights and freedoms of man and citizen. It analyzes the appointment of the national prosecutor's office in the modern mechanisms of state institutions; describes the individual functions of prosecution powers, forms of activity.

Keywords: reform of the prosecutor's office, Prosecutor of Ukraine, rights and freedoms, protection of rights and freedoms, functions, powers, forms of activity.

Актуальність статті. Суттєві перетворення політичної, соціально-економічної, військової та правоохоронної сфери, в комплексі з реформуванням державного апарату, що відбуваються в Україні протягом останніх років, відкритість та глибока демократизація суспільства неминуче торкнулися діяльності органів прокуратури. Вперше за роки незалежності Україна зіштовхнулася з прямою загрозою існування держави – проведення антитерористичної операції, реформування економічної сфери життя суспільства викликало зростання рівня злочинності, масові порушення законодавства, зниження рівня життя населення, економічну дестабілізацію у державі. У зв'язку з цим, а також з урахуванням того, що перед прокуратурою постали завдання забезпечення захисту прав і свобод людини, загальних інтересів суспільства та держави, вимоги, що пред'являються до працівників прокуратури та самої прокуратури, значно підвищуються. У той же час, значне зменшення функцій, а відповідно, корекція повноважень призвела до зміни концепції її діяльності в цілому. На фоні цього утворення нових органів правопорядку, антикорупційних інституцій спричинило появу конкуренції компетенцій та повноважень між новоутвореними інституціями та органами прокуратури. Державні та суспільні трансформації вимагають нових підходів до функціонування органів прокуратури, відходу від старої моделі роботи прокурорів і формування принципово нової концепції прокурорської діяльності.

Метою статті є аналіз призначення вітчизняної прокуратури в сучасному механізмі державних інституцій, а також характеристика окремих функцій прокуратури, повноважень, форм їхньої діяльності.

Проблемні питання адміністративно-правового забезпечення діяльності прокуратури України були предметом наукових досліджень О. М. Бандурки, П. М. Каркача, М. В. Косюти, В. І. Малюги, І. С. Марочкіна, М. І. Мичка, О. Р. Михайленка, В. М. Підгородинського, М. О. Потєбенька, Є. М. Поповича, М. В. Руденка, Н. О. Рибалки, В. А. Селєзньова, В. В. Сухоноса, П. В. Шумського, М. К. Якимчука та ін.

Основний матеріал. Нове законодавство про прокуратуру в деяких випадках спричинило чимало проблем як на функціональному рівні, так і у питання організації функціонування цього органу. Місія прокуратури як складової частини апарату, зумовлена правоохоронними функціями держави, і виражається у

забезпеченні захисту конституційного ладу, прав і свобод громадян, законності та правопорядку, довілля, установлених і регульованих правом суспільних відносин [1, с. 52]. Соціальна місія органів прокуратури зумовлена соціальною спрямованістю її функцій. Тому призначення органів прокуратури в більшій мірі виражається саме в її функціях. А отже, з врахуванням аналізу різних точок зору виокремлюються основні ознаки соціального призначення органів прокуратури: 1) пов'язаність з суспільними відносинами; 2) інтегрованість в соціальне середовище; 3) ґрунтування на принципах рівності, свободи, справедливості; 4) наявність взаємного впливу суспільних інститутів та органів прокуратури один на одного; 5) пов'язаність з особливостями громадських відносин суспільства. Таким чином, соціальне призначення органів прокуратури – це форма впливу системи даного органу на суспільні відносини в Україні, яка виявляється у таких її функціях, як: забезпечення захисту прав та свобод людини та громадянина, утвердження режиму законності в діяльності різних інститутів громадянського суспільства, громадської безпеки та правопорядку, підвищення рівня правосвідомості та правової культури населення, та яка заснована на принципах рівності, свободи, справедливості [2, с. 24]. Подібні твердження на даний час у повній мірі відповідає функціям прокуратури, якими, згідно із законом є: 1) підтримання державного обвинувачення в суді; 2) представництво інтересів громадянина або держави в суді у випадках, визначених законом; 3) нагляд за додержанням законів органами, що провадять оперативно-розшукову діяльність, дізнання, досудове слідство; 4) нагляд за додержанням законів при виконанні судових рішень у кримінальних справах, а також при застосуванні інших заходів примусового характеру, пов'язаних з обмеженням особистої свободи громадян [3]. Натомість поступова зміна концепції функціонального наповнення діяльності органів прокуратури спричиняє зміну здатностей прокуратури до реального впливу на процеси, які відбуваються в державі в частині забезпечення законності. Обсяг функцій прокуратури повинен відповідати принципам верховенства права, справедливого судового розгляду та іншим основоположним принципам демократичного суспільства, а також пов'язаному з ними зобов'язанню забезпечувати усіх людей у межах юрисдикції держави-члена правами людини, які закріплено у Європейській Конвенції про захист прав людини та основних свобод.

Призначення органів прокуратури в умовах формування громадянського суспільства в Україні, на думку Єрмакова Д. І., полягає: 1) в утвердженні верховенства права та Закону; 2) в забезпеченні дотримання прав, свобод та інтересів громадян, гарантованих Конституцією, міжнародними актами та Законами України, 3) у зниженні рівня злочинності в суспільстві, тобто забезпеченні громадської безпеки та громадського правопорядку; 4) в безпосередньому захисті прав соціально-вразливої категорії населення; 5) у підвищенні рівня правосвідомості та правової культури серед населення, що сприяє укріпленню правопорядку, а також свідомому та активному формуванню громадських інститутів, які будуть спроможні перейняти на себе більшість державних функцій [2, с. 37]. Проте слід вказати на той факт, що перетворення органів прокуратури з одного із механізмів каральної системи на ефективний інструмент забезпечення законності в державі – це процес не одного дня і року, який повинен супроводжуватись наявністю політичної волі до змін, очищення від негативних явищ (в першу чергу, корупційних), а також розуміння суспільства необхідності цих змін. Існує багато прикладів пострадянських країн, де прокуратура збережена в тому вигляді, якою її формувала радянська модель тотального нагляду за громадянським суспільством та державними інституціями. Натомість такий стан обумовлений, в більшій мірі, потребою підтримувати існуючу державну владу і контроль над громадянськими суспільством.

Зі свого боку, повноцінність «прокурорської влади» припускає автономну незалежність прокурорів як від законодавчої, виконавчої, судової влади, так і від регіональних еліт, корпоративних інтересів, злочинних структур, засобів масової інформації тощо [4, с. 46]. З цього приводу Є. Попович, досліджуючи формування правової основи діяльності органів прокуратури зазначав, що прокуратура стала однією з перших державних структур, діяльність якої спрямовувалася на зміцнення незалежності держави й утвердження принципу законності в усіх сферах життя суспільства. Чинним законодавством закріплено низку гарантій, які дозволяють прокуратурі, її органам і посадовим особам незалежно виконувати свої державні обов'язки, підкоряючись винятково вимогам закону. Недоліки, яких припускаються окремі посадові особи прокуратури, пояснюються не тим, що вона продовжує залишатись атрибутом тоталітаризму, а такими об'єктивними чинниками, як зростання масштабів і зміна характеру злочинності, нестабільність законодавства, поширеність правового нігілізму в усіх верствах суспільства [5, с. 109]. Зі свого боку В. М. Бесчастний розглядає призначення прокуратури більш широко, додаючи специфічні завдання. Зокрема: 1) інша діяльність прокуратури (розслідування злочинів, підтримка державного обвинувачення, участь у розгляді в судах цивільних справ і справ про адміністративні правопорушення, участь у розробці

заходів по попередженню правопорушень, робота з удосконалювання та роз'яснення законодавства); 2) діяльність щодо припинення спроб незаконної зміни, закріплених Конституцією, систем суспільного ладу, форм правління та державного устрою (державного ладу), політичної діяльності народу (політичної системи), принципів виробництва, розподілу, обміну, споживання матеріальних благ і організації керування економікою (економічної системи). Органи прокуратури повинні протистояти порушенням прав і законних інтересів груп населення, об'єднаних загальними етнічними ознаками (національних груп), і частин території України відповідно до її адміністративно-територіального поділу (територіальних утворень); 3) здійснення нагляду за законністю заходів по забезпеченню реального повновладдя народу, його участі в керуванні державними та суспільними справами як через представницькі державні органи, так і через політичні партії та суспільні рухи; 4) здійснення захисту від неправомірних зазіхань на закріплені нормами міжнародного права, Конституцією, іншими законодавчими актами, соціально-економічними, політичними, особистими та іншими права та свободи громадян [6, с. 27]. Зміна функціонального наповнення прокурорської діяльності обов'язково відкоригує зазначені думки вченого. Цікавою є думка про те, що прокуратура України є елементом системи стримувань і противаг між різними гілками влади – виконавчою, законодавчою та судовою. Подальший розвиток нашої держави як правової та формування в ній громадського суспільства потребують налагодженої та скоординованої діяльності органів прокуратури [7, с. 146].

Навіть у країнах, у яких прокуратура має повну незалежність, як, наприклад, в Італії, внутрішній організації прокуратури, зазвичай, притаманна ієрархічна структура, якою передбачено, що Генеральний прокурор видає загальні інструкції та вказівки. Це забезпечує однакове тлумачення і застосування норм кримінального права та загальних процесуальних стандартів. Але ієрархія не означає, що прокурори повинні виконувати накази керівництва без обмежень. Роль прокурора в утвердженні та відстоюванні прав людини як підозрюваних і обвинувачених, так і потерпілих, найкраще здійснюється тоді, коли прокурор, приймаючи рішення, не залежить від виконавчої та законодавчої влади і коли дотримуються чіткого розмежування ролі судді і прокурора.

На погляд Є. Невмержицького та Ф. Шульженко, найважливішим напрямком реформування прокуратури має бути, безперечно, розширення правозахисних функцій прокуратури. Вона повинна виконувати двоєдине завдання: з одного боку, здійснювати кримінальне переслідування осіб, які вчинили злочин, з іншого – відновлювати порушене право громадян [8, с. 67]. Існує достатньо справедлива думка (яка історично в Україні підтверджена) про те, що надмірно потужна прокуратура може стати непідзвітною четвертою владою. Тож якісні перетворення прокуратури повинні бути пов'язані із підвищенням ролі як гаранта забезпечення та утвердження законності в державі, а не інструменту впливу на громадянське суспільство.

Організація і діяльність прокуратури мають бути якісно врегульовані на законодавчому рівні. Законодавство про діяльність прокуратури повинно детально регламентувати правовий статус нової спеціалізованої прокуратури (мова йде про антикорупційну прокуратуру), усунути наявні в чинному законодавстві про прокуратуру прогалини та протиріччя, які виникли під час реалізації вже нового законодавства, а також детально визначити правовий статус та призначення прокуратури з метою усунення конфліктів з іншими правоохоронними органами, які виконують суміжні функції. Крім того, задля формування нового якісного персонального складу прокуратури необхідно уточнити правовий статус прокурорів та інших осіб, які сходять до системи органів прокуратури (державних службовців тощо), визначити перелік морально-етичних та професійних якостей, яким повинен відповідати прокурор та прокурорський працівник, посилити гарантії матеріально-соціального забезпечення працівників системи органів прокуратури, заходи їхнього правового захисту і соціальної підтримки.

Специфіка сучасного стану українського правового поля, політичної ситуації й інших відповідних факторів надає можливість припустити, що додаткові функції та повноваження прокуратури ведуть до порушення принципів верховенства права, розмежування влади, стримувань і противаг, справедливо-судового розгляду, а також інших базових принципів і стандартів, і вимагає поступового позбавлення прокуратури залишків функцій загального нагляду та інших функцій і компетенцій поза межами системи кримінального правосуддя. Ці функції повинні здійснюватися відповідними урядовими або іншими державними установами.

Прокурори повинні залишатися підзвітними суспільству для забезпечення використання ними основних повноважень, покладених на них в інтересах суспільства.

Список використаної літератури

1. Скакун О. Ф. *Теория государства и права : [учебник]*. / Скакун О. Ф. – Харьков : Консум; Ун-т внутр. дел, 2000. – 704 с.
2. Єрмаков Д. І. *Адміністративно-правове забезпечення формування позитивного іміджу органів прокуратури України – Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук зі спеціальності 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право.* – Міжнародний університет бізнесу і права, Херсон, Україна, 2013. – 212 с.
3. *Про прокуратуру : Закон України від 14 жовтня 2014 року № 1697-VII // Відомості Верховної Ради (ВВР), 2015, № 2–3, ст. 12.*
4. Грицаєнко Л. *Роль та місце прокурорської влади у системі державних органів / Л. Грицаєнко // Прокуратура. Людина. Держава.* – 2005. – № 5 (47). – С. 43–46.
5. Попович Є. *До питання діяльності органів прокуратури України / Є. Попович // Вчені записки Таврійського національного університету ім. В. І. Вернадського – Серія «Юридичні науки».* – 2010. – Том 23 (62). № 1. – С. 195–201.
6. *Бесчастний В. М. Прокуратура України : [навчальний посібник] // за ред. В. М. Бесчастного.* – К. : Знання, 2010. – 446 с.
7. Марченкова С. О. / *Адміністративно-правові відносини у сфері діяльності прокуратури / С. О. Марченкова // Митна справа (науково-аналітичний журнал).* – 2011. – № 6. – С. 146–148.
8. *Невмержицький Є. Прокуратура в механізмі соціальної правової держави : реалії та перспективи / Є. Невмержицький, Ф. Шульженко // Юридична Україна (правоохоронні органи) – 2004. – № 4. – С. 63–69.*