

**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ  
ХЕРСОНСЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ УНІВЕРСИТЕТ  
ІСТОРИКО-ЮРИДИЧНИЙ ФАКУЛЬТЕТ  
КАФЕДРА ІСТОРІЇ ТА ТЕОРІЇ НАЦІОНАЛЬНОГО І  
МІЖНАРОДНОГО ПРАВА**

**ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ОРГАНІЗАЦІЇ ТА ДІЯЛЬНОСТІ  
ОРГАНІВ ПРОКУРАТУРИ**

Кваліфікаційна робота (проект)  
на здобуття ступеня вищої освіти «бакалавр»

**Виконала:** студентка IV курсу 13-421 групи  
Спеціальності 081 «Право»  
Освітньо-професійної програми «Право»  
**Мартин Євгенія Вячеславівна**

**Керівник:** к. ф. н., доцент **Задорожня Н.О.**

**Рецензент:** к. ю. н., доцент **Казанчан А.А.**

## ЗМІСТ

<b>ВСТУП.....</b>	<b>3</b>
<b>РОЗДІЛ 1. Теоретико-правові засади діяльності органів прокуратури.....</b>	<b>7</b>
1.1. Історичні етапи формування системи органів прокуратури.....	7
1.2. Нормативно-правове регулювання діяльності органів прокуратури.....	14
<b>РОЗДІЛ 2. Правовий статус органів прокуратури.....</b>	<b>21</b>
2.1. Загальні принципи організації та діяльності прокуратури.....	21
2.2. Повноваження прокурора у сфері антикорупційної діяльності.....	25
<b>РОЗДІЛ 3. Удосконалення правового регулювання органів прокуратури.....</b>	<b>31</b>
3.1. Особливості органів прокуратури в зарубіжних країнах.....	31
3.2. Реформування органів прокуратури України в умовах інтеграції.....	36
<b>ВИСНОВКИ.....</b>	<b>45</b>
<b>СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....</b>	<b>50</b>

## ВСТУП

**Актуальність теми дослідження.** Підвищена увага до правового регулювання функціонування прокуратури в нашій державі обумовлюється декількома чинниками. Це реформа прокуратури в Україні, оптимізація наглядової діяльності поза кримінальною сферою, зміна національної моделі кримінального процесу та статусу прокурора в ньому тощо. Не викликає сумніву думка, що саме стан, зміст та направленість правової бази мають вплив на ефективність та результативність діяльності органів прокуратур, а може й взагалі на здатність органів прокуратури досягати соціально корисних результатів.

Правове регулювання організації та діяльності органів прокуратури носить системний характер та здійснює свій вплив на різних рівнях, виступаючи як складовий елемент єдиної національної системи права. Рівні, на яких здійснюється діяльність, наступні: конституційний рівень, діяльність на рівні Закону України «Про прокуратуру» та діяльність на рівні інших законів та підзаконних нормативно-правових актів. Всі ці норми знаходяться в логічному взаємозв'язку.

В ч.2 ст.19 Конституції України міститься положення, в якому зазначається: «органи державної влади та місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та Законами України». Відносно органів, наділених державно-владними повноваженнями, вищезазначений принцип можна сформулювати в іншій формі: «заборонено все, крім дозволеного законом».

Слід зауважити, що вади правової основи діяльності та недоліки законодавства з самого початку можуть виступати негативною умовою для результативності та ефективності діяльності органів прокуратури.

Аналіз зарубіжного досвіду допомагає зробити висновок, що жодна країна у світі не має ідеальної моделі органів прокуратури як з

функціональної, так і з організаційної сторони. Також звернення до зарубіжного досвіду свідчить про відсутність єдиного стабільного підходу для того, щоб мати змогу регламентувати усі питання на конституційному рівні.

Особливе місце в системі правового регулювання належить Закону України «Про прокуратуру», в якому знаходять своє відображення усі засади, що виступають важливими умовами ефективного та результативного функціонування органів прокуратури.

Важливою складовою правового регулювання прокурорської діяльності є процесуальне законодавство.

Зазначимо, що на сьогоднішній день маємо потребу у вдосконаленні правового регулювання, адже саме від цього залежить ефективність та результативність роботи органів прокуратури.

**Метою** кваліфікаційної роботи є аналіз діючої практики системи і структури організації діяльності органів прокуратури України. У відповідності з метою роботи поставлено наступні **завдання**:

1. розкрити теоретико-правові засади організації та діяльності органів прокуратури;
2. проаналізувати історичні етапи становлення системи органів прокуратури;
3. визначити загальні принципи, за якими функціонують органи прокуратури;
4. проаналізувати діяльність органів прокуратури як одного із спеціальних суб'єктів боротьби з корупцією;
5. розкрити зарубіжний досвід організації та роботи органів прокуратури;
6. визначити основні кроки для покращення роботи органів прокуратури в Україні.

**Об'єктом дослідження** є правовідносини, які складаються в процесі функціонування системи органів прокуратури.

**Предметом дослідження** є аналіз правового регулювання в організації та функціонуванні органів прокуратури.

**Методи дослідження.** Визначення результатів дослідження зумовлено використанням сукупності загальнонаукових та спеціальних методів пізнання. Гносеологічний метод дозволив розглянути поняття та зміст організації та діяльності органів прокуратури як окремого державного інституту; структурно-функціональний метод сприяв для розгляду статусу органів прокуратури України як суб'єкта забезпечення законності та сприяння зниженню злочинності, а також дозволив визначити взаємодію органів прокуратури України з іншими суб'єктами дотримання законності і порядку; аналітичний метод дозволив з'ясувати форми, методи та організаційні засоби функціонування та діяльності органів прокуратури України; компаративний метод надав змогу розглянути зарубіжний досвід організації та діяльності органів прокуратури, співставити його з досвідом України; правовий метод визначив недоліки та напрями удосконалення організації та діяльності органів прокуратури України.

**Практичне значення одержаних результатів.** Практичне значення результатів даної кваліфікаційної роботи полягає в тому, що в роботі сформульовано і висвітлено висновки, пропозиції та рекомендації, які можуть бути корисними та використані в подальшому дослідженні та більш ширшому розкритті даної теми та практичній діяльності. Результати даної роботи можуть бути використані в розробці навчальних курсів з «Конституційного права» та «Порівняльного конституційного права».

**Апробація результатів дослідження.** Основні положення кваліфікаційної роботи було оприлюднено на П'ятій Всеукраїнській студентській науково-практичній конференції «Реформування правової системи України під впливом євро інтеграційних процесів» (м. Херсон, 20 березня 2020 р.).

**Структура роботи.** Кваліфікаційна робота складається зі вступу, трьох розділів, які містять шість підрозділів, висновків та списку використаних джерел.

## РОЗДІЛ 1

### ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ПРОКУРАТУРИ

#### 1.1 Історичні етапи формування системи органів прокуратури

Виникнення та розвиток інституту органів прокуратури в різних країнах світу пов'язують із формуванням державно-правових систем на різних етапах розвитку державності.

Коріння прокурорського нагляду бере свій початок ще за часів Стародавнього Світу. Перші згадки про прокурорську діяльність датуються II–I ст. до н. е. і походять зі Стародавнього Риму, тоді там існували «прокуратори», яких поділяли на дві категорії: «procurators litis і procurators negotiorum» [14, с. 118]. До першої категорії відносилися особи, які виконували функції представників відповідача або заявника в усіх судових процесах, або тільки в конкретній справі. До другої категорії було віднесено осіб, які управляли чужим майном, були довіреними особами господаря, за односторонньою угодою вели повсякденні господарські справи.

Сам термін «прокуратура» походить від латинського дієслова “procurare”, яке означає управляти, завідувати, а іменник “procurator”, який походить від цього дієслова, перекладається як завідувач, управляючий [2, с. 557]. В жодному зі значень, що було перелічено вище, прокуратор не виступав посадовою особою, якою на сьогодні є прокурор.

Перш ніж інститут прокуратури в Україні отримав своє певне оформлення в Конституції України, його становлення та закріплення на нормативно-правовому рівні відбувалося тривалий час. Цей процес, як зазначає М. Мичко, був складним і суперечливим, що було зумовлено низкою певних причин. Першу причину можна охарактеризувати так,

що органи прокуратури, які були ланкою певної державно-правової системи, проходили усі зміни разом з нею. Другою причиною, що мала не менш значний вплив на процес розвитку інституту прокуратури, є українська державність, що протягом кількох століть розвивалася тісно з державністю» [5, с. 19]. У зв'язку з вищезазначеним, М. Мичко виділяє чотири історико-правових етапи:

1. етап України у складі Російської імперії (1722–1917 рр.);
2. етап Української Народної Республіки (1917–1922 рр.);
3. радянський етап (1922–1991 рр.);
4. пострадянський етап становлення.

Перший етап становлення інституту прокуратури характеризується перебуванням українських земель під впливом та у складі різних держав, таких як Російська імперія, Польща (Річч Посполита), Австрійська та Австро-Угорська імперії. У цей період становлення українські землі входили до складу Російської імперії, де за часів правління Петра I інститут прокуратури отримав своє нормативно-правове закріплення. Значимою датою того періоду було 12 січня 1722 р., коли Петром I було прийнято указ, в якому було зазначено, що при Сенаті мали бути генерал-прокурор та обер-прокурор, а також кожна колегія повинна була мати у своєму складі прокурора, які повинні були рапортувати генерал-прокуророві. Прокуратура, яка тоді була створена, мала вигляд моделі спеціального контролюючого державного органу «государевого ока» – прокуратури, що мала вести нагляд за центральними та місцевими державними органами. Наступними указами імператора Петра I було засновано органи прокуратури у провінціях, біля надвірних судів та при святішому синоді. Прокуратура, що знаходилася і функціонувала на території тодішньої України, була складовою системи органів прокуратури Російської імперії. На генерал-прокурора губернії, якого вважали «оком государевим», покладалися завдання пильнувати за додержанням закону.



Суттєві зміни правового регулювання організації та діяльності інституту прокуратури були на етапі правління імператриці Катерини II. Реформи державного устрою, які проводила імператриця, мали відбиток й на прокуратурі, чії функції було розширено та поглиблено. Таким чином, в 1764 р. у зв'язку з реформою Сенату розширився інститут обер-прокурорів, якому було надано право нагляду за законністю рішень Сенатських департаментів. Повноваження прокурорів було розширено за рахунок надання права протесту щодо рішень піднаглядних органів. Реформування також відобразилося й на регіональній прокуратурі, тож 7 листопада 1775 р. було прийнято акт «Установи для управління губерніями Всеросійської імперії». Вищезазначений акт мав у собі закріплені структуру, функції та порядок діяльності органів губернського прокурорського нагляду. Акт передбачав широкі функції та повноваження щодо загального нагляду, судового нагляду та нагляду за місцями позбавлення волі.

Передумовою виникнення інституту прокуратури на українських землях, що відносилися до Польщі (Речі Посполитої), можна вважати створення для України у 1578 р. спеціального Луцького трибуналу. Депутати трибуналу щорічно обирали прокурора-інстигатора. До його функцій належало консультування звернень наглядців приватних маєтків із заявами та прийняття відомостей про характер правопорушень. В той час становлення інституту прокуратури на українських землях, що входили тоді до складу Австрії, а пізніше Австро-Угорщини було обумовлено декількома причинами: по-перше, запровадженням обвинувального процесу в кримінальному судочинстві, а по-друге, з'явилася необхідність у створенні окремого органу, на який повинно було покладатися підтримання державного обвинувачення, тож цим органом стала прокуратура. Повноваженнями прокуратур того часу були:

1. участь державних прокурорів у окремих категоріях цивільних справ, які розглядалися судами першої інстанції, наприклад, оголошення особи померлою, визнання шлюбу недійсним або розлучення, встановлення опіки або піклування, усиновлення або їх скасування;

2. контроль за додержанням законодавства імперії органами, до функцій та повноважень яких відносилися дізнання та досудове слідство;

3. підтримання державного обвинувачення в суді тощо.

Наступним не менш важливим етапом у становленні та розвитку інституту прокуратури в Україні був період Української та Західноукраїнської Народної Республіки. Разом із створенням вищезазначеного періоду розпочався етап державотворення і національного визначення народу України, який спрямовувався на становлення суверенності й самостійності. В той же час почалася робота по створенню нової системи державних органів, у тому числі – створення судів і органів прокурорського нагляду.

Після розпаду Австро-Угорської імперії та за допомогою створенням 16 листопада 1918 р. Західноукраїнської Народної Республіки державотворення активно розпочалося й на території західноукраїнських земель. Таким чином, інститут органів прокуратури за часів існування Української та Західноукраїнської Народних Республік можна розглядати з двох сторін. По-перше, як аналог державного органа, що вже функціонував на території України після судово-правової реформ в Російській та Австро-Угорській імперіях. По-друге, як державно-правовий інститут, який був складовою частиною української державності, але принципово відрізнявся від свого попередника.

Наступним періодом становлення та розвитку інституту прокуратури в Україні був радянський період. Цей етап був пов'язаний з

існуванням радянської влади, через що мав і позитивні, і негативні риси радянського ладу. Деякі українські вчені стверджують, що радянський період складався з двох етапів. Першим етапом було створення органів прокуратури УРСР як складової частини державного апарату УРСР. Щодо другого етапу, то це було утворення Прокуратури СРСР, що мала у своєму підпорядкуванні Прокуратуру УРСР [3, с. 12; 5, с. 24].

Прокуратура УРСР була заснована у складі Народного комісаріату юстиції у вигляді окремого відділу. Він був підпорядкований Народному комісару юстиції, який постановою Всеукраїнського центрального виконавчого комітету призначався також і на посаду прокурора УРСР. Прокуратура УРСР створювалась за таким принципом, що представники прокурорського нагляду не залежали від органів місцевої влади. Прокурор УРСР призначав на посаду і звільняв з неї прокурорів губерній, в той час як помічники губерньського прокурора призначались за поданням губерньського прокурора.

Після ліквідації губерній УРСР та з переходом на трирівневу систему управління до Конституції УРСР 1919 р. було внесено зміни, згідно яких прокурора республіки перейменовували у генерального прокурора республіки. Народний комісар юстиції, будучи на посаді генерального прокурора республіки, також входив до складу Ради Народних Комісарів УРСР.

Початком другого етапу функціонування прокуратури України в радянські часи стало створення Прокуратури СРСР в червні 1933 р. В той час на цей орган було покладено загальне керівництво діяльністю органів прокуратур союзних республік. Генеральний прокурор УРСР тоді одночасно підпорядковувався прокуророві СРСР і ВУЦВК. Таке «подвійне» положення керівника Прокуратури УРСР не затрималось надовго. Конституція УРСР 1937 р. віднесла деякі повноваження-призначення прокурора УРСР до компетенції прокурора СРСР. Так, згідно зі ст. 112, 113 Конституції УРСР 1937 р. «вищий нагляд за точним

виконанням законів усіма народними комісаріатами і підвідомчими їм установами, так само, як окремими службовими особами, а також громадянами на території УРСР здійснював як прокурор СРСР безпосередньо, так і через прокурора УРСР. Прокурор УРСР призначався прокурором СРСР на строк 5 років» [4].

Початком четвертого етапу становлення інституту прокуратури є період набуттям Україною незалежності. Підґрунтям для законодавчого закріплення правового статусу інституту прокуратури України стала Декларація про державний суверенітет України від 16 грудня 1990 р. В розділі III вищезазначеної декларації було зазначено, що вищий нагляд за додержанням і точним та однаковим виконанням усіх законів здійснює Генеральний прокурор, якого на посаду призначає Верховна Рада УРСР. Також зазначалося, що Генеральний прокурор був відповідальний та звітував лише перед нею [14].

Органи прокуратури незалежної України, що виділились із прокурорської системи СРСР, перейняли від неї деякі специфічні риси, однією з яких є багатофункціональність. Щодо функцій органів прокуратури, то їх розкрито в Законі України «Про прокуратуру», серед яких:

- органи прокуратури виконують нагляд за додержанням усіх законів державними органами, підприємствами та установами, посадовими особами, громадянами тощо;
- також виконується нагляд за законністю діяльності органів, що ведуть боротьбу зі злочинністю, правопорушеннями та усіма діяння, в котрих містяться ознаки злочину;
- займаються розслідуванням діянь, які містять у собі ознаки злочину;
- підтримують державного обвинувачення в суді, беруть участь у розгляді кримінальних, цивільних справ, справ про адміністративні правопорушення;

- виконують нагляд за додержанням законів у місцях обмеження волі, місцях попереднього ув'язнення та при застосуванні усіх видів заходів примусового характеру[6].

Щодо місця органів прокуратури в системі державної влади та їх функціонального призначення як одного з найважливіших правоохоронних органів, то ці поняття слід розглядати як взаємозалежні. Це можна обумовити тим, що місце та функції органів прокуратури певною мірою обумовлюють одне одного. Ці поняття взаємодоповнюють один одне, підтвердженням чому є запровадженням у сучасній науці нового поняття «типологія прокуратури» [7, с. 10]. Застосування цього поняття пов'язане з потребою з'ясування, що уявляє собою інститут органів прокуратури. Також потреба обумовлюється тим, що система правоохоронних органів більшості країн світу має у своєму складі органи прокуратури (з самобутніми відмінностями), що виконують задачі та функції, що обумовлені правовою системою тих чи інших країн та їх законодавством.

Процес становлення та удосконалення системи органів прокуратури не зупинився й досі, він триває. Більше того, сьогодні він набуває особливої актуальності через проведення реформи, яка направлена саме на проблеми організації та діяльності органів прокуратури України. На нашу думку, процес реформування інституту прокуратури має відбуватися в комплексі зі змінами та удосконаленням організації та функціонування судової та правоохоронної систем, спираючись як на власний історичний досвід даного інституту, так і на міжнародні та європейські стандарти.

Як вже зазначалося вище, розвиток інституту прокуратури не стоїть на місці, протягом останніх років було чимало зроблено для того, щоб удосконалити правові засади організації та діяльності органів прокуратури. Яким би змінам та реформуванням не піддавався інститут прокуратури, але найважливішою рисою його конституційного статусу й

надалі залишається те, що прокуратура є автономною, незалежною від інших структур системою державної влади, що виконує покладені на неї важливі функції щодо протидії злочинності та покращення стану правопорядку в цілому. Саме з цією метою Генеральна прокуратура України уповноважена вживати необхідних заходів для організації підвищення ефективності функціонування даного правоохоронного органу, посилення вимог до кандидатів на посади прокурорів та здійснення структурних змін в системі органів прокуратури.

## **1.2 Нормативно-правове регулювання діяльності органів прокуратури**

Сьогодні проблемним є питання удосконалення нормативно-правового регулювання організації та діяльності системи органів прокуратури, особливо це стосується адміністративної діяльності їх керівників. Треба зазначити, що цим напрямком дослідження займалися В.Б. Авер'янов, О.М. Бандурка, М.Й. Курочка, П.М. Каркач, Ю.С. Шемшученко тощо. Разом із тим, настійною є проблема отримання рекомендацій стосовно покращення нормативно-правового регулювання та забезпечення організації та діяльності органів прокуратури.

Науковець В.Б. Авер'янов визначає нагляд як засіб забезпечення законності, головною рисою якого є поширення на здебільшого прямо не підпорядковані органи та установи, також не допускається втручання в оперативну діяльність. [3]. Вважаємо, що наведене визначення за своїми ознаками вдало може бути застосоване щодо прокурорського нагляду.

У той же час, подібною до нагляду є така форма державної діяльності як контроль. Про це влучною є думка Ю.С. Шемшученко, в якій зазначається, що контроль формує систему засобів забезпечення законності у державному управлінні, поєднуючись із судовим захистом, юридичною відповідальністю, зверненням громадян тощо [4]. На нашу думку, приймаючи до уваги природу органів прокуратури як органу, що

виконує контрольню-наглядову функцію, та її специфічне призначення із забезпечення законності роботи органів державної влади, а також, маючи на меті підвищення ефективності виконання органами прокуратури України, доцільним було б доповнення компетенції прокуратури її функціями. Щодо контролю у науці адміністративного права також є своє визначення, згідно якого ця функція розуміється як особлива функція держави, що виявляє фактичний стан справ будь-якого процесу, порівнює відповідність цих станів наміченим цілям, а в разі необхідності-корегує за допомогою заходів, які дозволяють привести підконтрольний об'єкт до належного стану [15, с.7, 14].

Вищезазначене не тільки забезпечить прокуратуру України комплексом усіх юридичних засобів, які є необхідними для впливу на суспільні правовідносини, але й надасть можливість щодо їх розділеного застосування в залежності від потреб попередження чи усунення порушень в роботі державного апарату.

Слід звернути увагу на правову регламентацію діяльності органів прокуратури. Вона відбувається на рівні підзаконних нормативно-правових актів, а особливо тих, які мають змогу посприяти її ефективності та результативності.

Відповідно до законодавчої бази, Генеральний прокурор України видає накази та розпорядження, а також затверджує положення, що є обов'язковими для всіх органів прокуратури.

Щодо контексту відомчого правового регулювання, то тут слід зробити акцент на наступному:

1. Кримінально процесуальний кодекс України, який було прийнято у 2012 році потребує оновлення організаційно-розпорядчих документів та відповідних наказів Генерального прокурора України;

2. типовий регламент органів прокуратур районного рівня має бути затверджений наказом Генерального прокурора України. Це сприятиме вдосконаленню організації їх роботи. Також з метою

запровадження єдиного підходу до організації діяльності органів прокуратур, в Генеральній прокуратурі України та апаратах прокуратур обласного рівня слід розробити основні вимоги до структури та змісту положень про підрозділи, затверджуючи це наказом.

Методики прокурорської діяльності за напрямками роботи також потребують затвердження наказами Генерального прокурора України. Такий підхід надасть нормативності цим документам, що допоможе посилити вплив даних документів на прокурорську діяльність.

На рівні з вище вже зазначеними адміністративно-правовими засадами організації та діяльності органів прокуратури України в системі органів державної влади є доцільним звернути увагу на принцип гласності. Згідно п.5 ч.1 ст.6 Закону України «Про прокуратуру» від 05.11.1991 р. № 1789-ХІІ вищезазначений принцип полягає у відкритості роботи прокуратури та інформуванні громадськості та органів влади про стан додержання законів та заходи щодо його зміцнення [14]. Також відповідно до ст.51-1 названого Закону України від 05.11.1991 р. керівники відповідними органами прокуратури України уповноважуються на відкритому пленарному засіданні не рідше двох разів на рік проінформувати населення відповідної адміністративно-територіальної одиниці про стан законності, заходи щодо зміцнення та результати діяльності на цій території.

У той же час, відносно прокуратури України законодавство має визначати принцип гласності більш ширше, охопивши його змістом ще й принципи відкритості, прозорості, публічності, забезпечення чого в умовах демократичного державного управління має першочергово ставитись перед керівниками відповідних органів прокуратури України.

Відповідно до цього, п.1 Наказу Генерального прокурора України від 14.07.2006 р. № 11 «пропонується розглядати гласність у діяльності прокуратур усіх рівнів як важливий засіб запобігання злочинності, зміцнення законності та формування в суспільстві об'єктивної думки



щодо виконання органами прокуратури покладених на них завдань і функцій» [20]. Адміністративно-правове регулювання втілення принципу гласності у діяльність органів прокуратури України приводило у належний порядок більше потребу своєчасного реагування на критичні відгуки і повідомлення про діяльність органів прокуратури, аніж питання відповідного інформування органів публічної влади та громадськості. Про це викладено в п.1.2 Наказу Генерального прокурора України від 14.07.2006 р. № 11Гн [14].

У реальності ж діяльність органів прокуратури, що забезпечує інформування про стан дотримання законності та заходи для його зміцнення, дістала належне законодавче забезпечення тільки після прийняття та набрання чинності спеціалізованого Закону України «Про доступ до публічної інформації» від 13.01.2011 р. № 2939-VI, що регулює питання доступу до публічної інформації. Головною метою вищезазначеного закону стало «забезпечення прозорості та відкритості суб'єктів владних повноважень» [13]. Однак, зауважимо, що реалізація принципу гласності в діяльності прокуратури виявляється не тільки доступом до публічної інформації, але й іншими формами реалізації інформаційної діяльності цього правоохоронного органу. Так чи інакше, питання інформування має відношення не тільки до принципу гласності. Таким же чином його можна віднести й до забезпечення діяльності самих органів прокуратури України. Відтак, до предмету адміністративного законодавства окрім інформаційно-аналітичного обов'язково включається ще й правове, організаційне, кадрове, фінансове та матеріально-технічне забезпечення діяльності органів прокуратури України.

Зазначимо, що саме відповідні інформаційно-аналітичні матеріали виступають фундаментальною базою прийняття управлінських рішень керівниками органів прокуратури України, що й прогнозує її подальшу діяльність. Так, адміністративно-правові засади інформаційно-

аналітичного забезпечення діяльності органів прокуратури України розкриваються у принципах оперативності, повноти та достовірності інформації. Саме з цих позицій Наказом Генерального прокурора України від 19.01.2004 р. № 1/1 «визначаються вимоги щодо об'єктивності інформації, її відповідності фактичній ситуації, стану законності та злочинності у межах відповідної адміністративно-територіальної одиниці» [16].

При цьому, достовірність, оперативність та повнота інформаційного забезпечення можна розглядати в якості своєрідного індикатора діяльності органів прокуратури України. Відповідно до цього адміністративно-правове регулювання має скеровувати роботу керівників прокуратури саме у напрямку формування на місцях ефективної системи інформаційного забезпечення. Відмітимо, що відомче підзаконне адміністративно-правове регулювання, хоч і не в повному обсязі, але закладає вагомі позитивні зрушення у цьому напрямку. Для наведення прикладу можна зазначити, що серед обов'язків, покладених на прокурорів усіх рівнів, є обов'язок застосування заходів для повсякденного збирання, накопичення та опрацювання інформації, яка необхідна для аналітичних досліджень, що відображено у п.2 Наказу Генерального прокурора України від 19.01.2004 р. № 1/1» [16].

Поряд із цим не менш важливим є дотримання принципу законності в роботі органів прокуратури та гармонізації її діяльності із існуючою системою державного управління та актуальними потребами суспільного розвитку. Для цього потрібні певні засоби адміністративно-правового регулювання - правове та науково-методичне забезпечення діяльності органів прокуратури України.

З огляду на це, чинне підзаконне адміністративно-правове регулювання розглядає правове забезпечення у надто вузькому значенні, яке зводить його переважно лише до «забезпечення належного обліку

нормативно-правових актів, інформування працівників прокуратури про прийнятті нові законодавчі акти та своєчасного придбання необхідних офіційних видань і юридичної літератури згідно п.2.1, 2.2 Наказу Генерального прокурора України від 22.04.2004 р. № 7гн» [12]. На нашу думку, для того, щоб в достатньому обсязі забезпечити діяльність інституту прокуратури України - правове забезпечення має охопити також й такі види роботи як проведення правової експертизи, надання фахових експертних висновків з питань законодавства, аналіз практики його виконання тощо. Найбільш близьким до правового забезпечення діяльності органів прокуратури України є науково-методичне забезпечення. Організацію його висвітлено у ч.2 ст.51 Закону України від 05.11.1991 р. № 1789-ХІІ, що визначає формування окремої Науково-методичної ради, що буде закріплена за Генеральною прокуратурою України [14].

На сучасному етапі розвитку української державності мають місце зміни упорядкування механізму державної влади, яке, в свою чергу, супроводжується рядом реформ, проведення яких визначить українську модель державного управління. У системі державних органів одну з важливих та найчисельніших груп складають правоохоронні органи, на які покладається реалізація ряду важливих державних завдань та функцій. Традиційно ці органи знаходяться на виконавчій гілці влади. Проте, в системі цих органів можна виділити й ті, статус яких досі не визначений, до них, зокрема, належить прокуратура. У зв'язку з цим виникає потреба у визначенні призначення та місця інституту прокуратури в системі гілок державної влади на сьогоднішній день.

Погляди науковців щодо питання розташування органів прокуратури на одній з гілок влади досить різняться. Одні вважали, що прокуратура повинна знайти своє місце в гілці законодавчої влади. У основі їх думки лежить теза про те, що прокуратура- це орган нагляду за виконанням законів, що прийнятті законодавчим органом – Верховною

Радою України, цей орган діє на основі повноважень, які він отриманує від законодавчої влади, і є підконтрольний їй. Вказується також на те, що без прокуратури законодавча гілка влади виявиться фактично безвладною, через те, що буде відсутнім орган, який буде контролювати виконання рішень, які приймаються.

Для того, щоб визначити місце органів прокуратури в системі поділу влади - необхідно визначити функції, які є фундаментальними для цих органів згідно із законодавством України.

Має місце й інша точка зору, в якій йдеться про те, що органи прокуратури мають входити до гілки виконавчої влади, адже мають серед своїх повноважень організацію виконання законів, в той час як контроль і нагляд стають засобами рішення цього завдання. Прихильники цієї теорії бачать органи прокуратури саме в структурі Міністерства юстиції, спираючись на досвід дореволюційної Росії, США й інших країн, в яких посади Генерального прокурора і міністра юстиції обіймала одна особа [29].

На думку прихильників третьої точки зору, органи прокуратури потрібно повернути в «природне» для них положення- одного з елементів правосуддя. Інакше кажучи, прихильники данного підходу до вирішення питання, яке розглядається, бачать органи прокуратури саме в системі судової влади [29].

Щодо місця органів прокуратури влучно висловився В.М. Бесчастний. Розкриваючи його думку, можна сказати, що правоохоронна функція органів прокуратури, в першу чергу, спрямована саме на захист усіх прав і свобод людини і громадянина, закріплених у Конституції України, забезпечуючи тим самим режим законності та дотримання правопорядку в межах всієї країни [29].

З урахуванням особливостей правової системи, органи прокуратури в Україні мають стати самостійним органом у системі судової гілки влади. В межах компетенції цього органу, на нього мають

покладатися функції та завдання із захисту прав і свобод людини та громадянина, їх законних інтересів та інтересів суспільства і держави.

## РОЗДІЛ 2

### ПРАВОВИЙ СТАТУС ОРГАНІВ ПРОКУРАТУРИ

#### 2.1 Загальні принципи організації та діяльності прокуратури

Загальними та основоположними для усієї правової системи України є певні принципи, які також можна назвати засадами функціонування та діяльності. Щодо принципів діяльності органів прокуратури, то їх розкрито в Законі України «Про прокуратуру». Такими принципами (засадами діяльності) є такі:

- «принципи верховенства права,
- визнання людини, її життя і здоров'я, честі і гідності, недоторканності і безпеки найвищою соціальною цінністю,
- законності,
- справедливості».

Крім вищезазначених також можна вказати на принципи діяльності, об'єктивності та неупередженості, а також принципи гуманізму та демократизму.

Розглядаючи першу засаду – принцип верховенства права, беручи до уваги не лише діяльність органів прокуратури, а й інші види правовідносин, можна побачити вагому проблему у окресленні змісту вищезазначеного принципу, а саме – проблематику визначення його співвідношення з принципом законності.

Що ж таке законність? Її можна визначити як певний режим державного й суспільного життя, під час якого є необхідність повного й неухильного додержання та виконання законів та підзаконних нормативно-правових актів без винятку як органами держави, посадовими особами, так і громадянами [32, с. 156].

Щодо законності, влучною є думка Л. Ю. Європіної, яка вважає засаду законності найбільш зручною та універсальною, беручи до уваги перелік, що наведено у ст. 3 Закону України «Про прокуратуру» від

10.10.2014р. №1697-VII. На її думку, законність представлено як полісемантичну категорію, яку можна повністю зрозуміти тільки як засаду, що охоплює у собі декілька понять, таких як «законність», «справедливість», «неупередженість» та «об'єктивність» та розглядати її, враховуючи усі ці складові [22, с. 26]. На наш погляд, розглядаючи законність як універсальну категорію, не можна погодитися з думкою, що вона є найбільш універсальною. Вважаємо, що найбільш універсальною з усіх існуючих принципів організації та діяльності не лише органів прокуратури, а й будь-якої державної інституції, все ж є принцип верховенства права, що ми зазначили вище, який ґрунтується на підпорядкуванні закону більш вищій категорії, тобто праву.

Наступний принцип, який слід окреслити, є одним із загально-правових - це принцип демократизму. Він одночасно розглядається і як принцип організації та діяльності органів прокуратури. Так, наприклад, В. І. Малюга відносить його до «так званих загальнодемократичних, загальноправових, загальносоціальних принципів» [18, с. 33].

На нашу думку, засада демократизму відіграє більш значущу роль в аспекті саме правотворчої діяльності, адже демократизм як волевиявлення більшості має відобразитися, в першу чергу, в законодавстві. В той час, як інституції, що не виконують правотворчу функцію – лише виконують закон як волевиявлення більшості. З цього випливає, що засада демократизму в організації та діяльності органів прокуратури значить лише те, що сам по собі інститут прокуратури виступає реалізацією волі народу України, а відтак принцип демократизму в діяльності вищезазначеного органу виступає реалізацією через таку діяльність волі народу, що відображена в нормативно-правових актах.

Узагальнюючи усе вищезазначене, можна зробити наступні висновки.

У правовій науці принципи організації та діяльності органів прокуратури здійснюються у таких напрямках:

1. накопичення достатньої кількості та належного стану правової термінології;
2. визначення та розкриття системи основоположних засад організації та діяльності органів прокуратури як їх основоположних ідей;
3. розкриття та аналіз змісту окремих засад та принципів, чітке визначення місця кожного з принципів в системі.

Щодо реформування органів прокуратури, то можна назвати декілька основних напрямків:

1. відбувається реформування основних функцій органів прокуратури, що полягає в перегляді повноважень, які мають здійснювати органи прокуратури; реформування завдань вищезазначеного правоохоронного органу в різних видах судочинства, статусу прокурора, його функцій тощо;

- 2) відбувається реформування організаційних основ інституту органів прокуратури, тобто визначається оптимальна система вищезазначених органів, вирішуються питання щодо створення органів прокуратури, що мають різні спеціалізації, визначається порядок призначення їх на посаду, оптимальна чисельність прокурорів, дисциплінарна відповідальність тощо.

Ознаками принципів організації та діяльності органів прокуратури визначено те, що:

- 1) кожна засада містить в собі певну ідею, яка складає його зміст;
- 2) засади мають закріплення в нормативно-правових актах;
- 3) за допомогою принципів визначаються типові риси органів прокуратури;



4) від звичайних норм права принципи та засади організації та діяльності органів прокуратури відрізняються значною стабільністю та стійкістю;

5) усі засади складають певну систему, в якій деякі принципи впливають один від одного чи можуть виступати його гарантією.

Засадами організації вищезазначеного правоохоронного органу виступають основоположні ідеї, що лежать в основі організації органів прокуратури, зокрема в побудові її системи, організації самоврядування, кадрового забезпечення даного органу тощо.

Систему принципів організації та діяльності прокуратури складають:

1) основні засади, завдяки яким визначаються організація та діяльність органів прокуратури, наприклад, принцип верховенства права, принцип законності, принцип демократизму та принцип гуманізму;

2) принципи організації органів прокуратури, сюди входять принцип побудови органів прокуратури, принцип кадрового забезпечення, принцип прозорості організації органів прокуратури та принцип самоврядування.

3) принципи діяльності органів прокуратури, наприклад, принципи здійснення функцій органів прокуратури виключно прокурорами, їх політична нейтральність, недопустимість втручання органів прокуратури в діяльність органів усіх гілок влади, неухильне дотримання усіх вимог професійної поведінки та етики.

## **2.2. Повноваження прокурора у сфері антикорупційної діяльності**

За всю історію існування такого явища як корупція, боротьба з нею обмежується епізодичними та тимчасовими спробами. Звичайно, завжди були спроби викоренити це протиправне діяння за допомогою

послідовних кроків, що допомагали усунути причини і умови корупції. Нажаль реальних результатів щодо викриття резонансних корупційних схем так і не спостерігається.

Через вражаючий масштаб корупції, високий рівень її латентності та ступінь небезпечності для суспільства з'явилась необхідність в антикорупційній реформі в Україні. Також для більш ефективної боротьби з цим явищем мало місце формування більш дієвого в цьому плані правоохоронного механізму, тут важливу роль відіграли органи прокуратури. Вказане обумовлює актуальність аналізу особливостей функціонування органів прокуратури в антикорупційній сфері та підтверджує необхідність реформування системи боротьби з вищезазначеним протиправним діянням.

Щодо функцій та повноважень органів прокуратури, порядок призначення на посаду, організація та порядок діяльності на рівні закону, то їх розкрито у окремому розділі(VII) Конституції України. [2].

Перехідні положення Конституції (п.9 розділу XV) визначили за органами прокуратури таку функцію як «нагляд за додержанням і застосуванням законів та функцію слідства». Вищезазначені функції покладаються на органи прокуратури до моменту, доки не буде введено в дію закон, який міг би регулювати функціонування державних органів, які відповідають за контроль та додержання законності, а також до моменту, доки система досудового слідства, що буде сформульована та введена в дію разом із законом, що буде регулювати функціонування даної системи.

М. Руденко відмічає, що прокуратура виконує функції щодо боротьби з корупцією не у всій її сфері, як це, наприклад, було раніше, а тільки під час проведення оперативно-розшукової діяльності, дізнання та досудового слідства, «зокрема слідчими підрозділами:

- 1) органів внутрішніх справ;
- 2) органів безпеки;

- 3) органів і підрозділів Державного бюро розслідувань;
- 4) підрозділів детективів та підрозділів внутрішнього контролю Національного антикорупційного бюро України, а також оперативно-технічного підрозділу» [26, с. 72].

Щодо нормативно-правової основи, якою керується антикорупційна діяльність- основним є положення ст. 36 Кримінального процесуального кодексу України. Так, відповідно до чинного кримінального процесуального законодавства обов'язки організації та підтримки процесу досудового слідства, координація щодо проведення слідчих дій, а також сприяння функціонуванню слідчих на високому рівні та контроль щодо дотримання ними усіх вимог законодавства України під час кримінального провадження, покладаються саме на прокурора.

Згідно з думкою М. Руденка, під час досудового слідства органи прокуратури наділено правом здійснювати процесуальне керівництво суб'єктами, відповідальними за дізнання та досудове розслідування. Він називає це об'єктивною закономірністю, яка ґрунтується на міцній законодавчій базі, що підтверджується системним тлумаченням норм КПК України. Вказана функція є обов'язковою і незаперечною. Без її наявності і реалізації «не може бути виконане жодне із завдань досудового розслідування — важливої і необхідної стадії кримінального провадження» [22, с. 167].

На думку О. Баганця, прокурор (процесуальний керівник) на сьогоднішній день є організатором процесу досудового слідства, беручи відповідальність за усі дії та рішення слідчих. Тобто він не є посадовою особою, яка просто веде нагляд за досудовим розслідування, виступаючи третьою стороною [24, с. 7].

Враховуючи це, законодавство покладає відповідальність за результати досудового слідства на органи прокуратури. Ця

відповідальність зобов'язує прокурора забезпечити проведення швидкого та неупередженого розслідування злочину.

Згідно із ч. 2 ст. 25 Закону України «Про прокуратуру», на керівників органів прокуратури, що здійснюють нагляд за додержанням законності органами досудового слідства, також покладено функцію координації діяльності правоохоронних органів у сфері протидії правопорушень. Однак цей напрям боротьби з корупцією має вагому правову проблему - відсутність можливості координувати діяльність спеціально уповноважених суб'єктів з питань антикорупційної діяльності поза межами кримінального процесу. Нагадаємо, що за ст. 10 закону України «Про прокуратуру» від 5 листопада 1991 р. органи прокуратури на чолі з Генеральним прокурором координували діяльність правоохоронних органів, в повноваження яких входить антикорупційна діяльність. Тобто, на той час корупцію розглядали як самостійний злочин, боротьба з яким координується окремо від інших кримінальних правопорушень. Якщо розглядати це питання з огляду на сьогоднішній день, то нині корупція як кримінальне карне правопорушення виступає об'єктом діяльності, що координується виключно в злочинних формах, що зазначаються в ККУ.

Таким чином, ми бачимо, що законодавець прибрав із координаційної компетенції тих суб'єктів, діяльність яких розгортається поза межами кримінального переслідування. Серед таких можна назвати, наприклад, Національне агентство з питань запобігання корупції, Урядового уповноваженого з питань антикорупційної політики і т.д. Така ситуація у результаті може призвести до відсутності так званого балансу антикорупційної системи та дій окремих інститутів, що ведуть антикорупційну діяльність. Як наслідок, ми отримуємо значне погіршення дотримання законності та правопорядку у державі. «Втім, прокуратура залишається ключовим елементом системи спеціально уповноважених суб'єктів у сфері протидії корупції, що підтверджується

такими статистичними даними. Так, у 2016 році Генеральна прокуратура України направила до суду найбільше обвинувальних актів щодо кримінальних корупційних правопорушень — 871, Національна поліція — 839, Національне антикорупційне бюро України — 42» [21].

Як бачимо із п. 13 ч. 1 ст. 1 Закону України «Про запобігання корупції», до системи уповноважених на антикорупційну боротьбу органів, окрім органів прокуратури, також відносяться органи Національної поліції, Національне антикорупційне бюро України, Національне агентство з питань запобігання корупції. При цьому перелік правоохоронних органів, що діють у сфері пониження злочинності є більшим, аніж перелік суб'єктів, що уповноважені боротися з корупцією.

Згідно з п. 9 ст. 7 Закону України «Про основи національної безпеки України» погіршення ситуації з прояву корупції в органах державної влади, зрощення політики і бізнесу, злочинності в цілому – є ситуаціями, що ставлять під загрозу національну безпеку України. Розглядаючи боротьбу з проявами корупції та зростанням цього роду злочинів зі сторони Служби безпеки України – цим займаються підрозділи, діяльність яких направлена на антикорупційну діяльність та боротьбу з організованою злочинністю. Саме через це СБУ постає як служба, на яку покладено питання забезпечення національної безпеки держави, яка найбільш спрямована на припинення та боротьбу із корупційними діяннями, ризиками та загрозами.

Розглядаючи ту ж саму боротьбу з корупційними діяннями, але зі сторони Державного бюро розслідувань, звертаючись до законодавства, а саме ст. 5 Закону України «Про Державне бюро розслідувань» - ми бачимо, що даний орган є дещо новою державною структурою, що веде антикорупційну діяльність.

З цього приводу у чинному законодавстві, а саме Законі України «Про запобігання корупції», пропонується збільшити кількість суб'єктів,

що були б спеціально уповноважені у боротьбі з корупційними діями. Також пропонується додати до розширеного списку саме СБУ та ДБР.

Базовою проблемою, що зустрічається в діяльності органів прокуратури щодо боротьби з корупційною злочинністю, є специфічний характер побудови бази доказів щодо цього виду злочинів у кримінальному процесі. Фактично єдиним джерелом одержання речових доказів у кримінальних провадженнях щодо корупційних злочинів є проведення негласних слідчих дій. Такими негласними слідчими (розшуковими) діями є, наприклад: «спостереження за особою, річчю або місцем (ст. 269 КПК України), аудіо-, відеоконтроль місця (ст. 270 КПК України), контроль за вчиненням злочину (ст. 271 КПК України)» та ін. Однак згідно з ч. 3 ст. 214 КПК України здійснення досудового слідства, а тим паче негласних слідчих дій до того моменту, поки не буде внесено усі відомості до системи ЄРДР, суворо заборонено. Така суворість обумовлена, частіше усього, втратою доказів, через те, що на цей момент правопорушення уже вчинено, а латентний характер корупційного діяння робить неможливим фіксування будь-яких слідів.

Поза межами кримінального провадження основний акцент у накопиченні доказової бази зосереджується на оперативно-розшуковій діяльності. Згідно з п. 1 ч. 1 ст. 6 Закону України «Про оперативно - розшукову діяльність», для проведення оперативно-розшукової діяльності достатньо наявності вичерпної інформації, що була одержана в законному порядку та потребує перевірки за допомогою вищезазначеного заходу. У низці випадків, як свідчить узагальнення практики інституту прокуратури, через те, що прояви корупційних злочинів зустрічаються і в середині самих підрозділів органів, що зазначаються як ті, що з цією корупцією ведуть боротьбу, вони надають необхідну інформацію до органів досудового слідства в неповному

обсязі, понад зазначені строки, не до кінця достовірну або не надають її взагалі.

Вивчення практики органів прокуратури вказує й на іншу сторону складності збирання доказів щодо злочинів у сфері корупції. Нею є той факт, що насправді діяльність багатьох органів направлена не стільки на виявлення, припинення та запобігання корупційним злочинам, а більше спрямовується на збільшення певних кількісних показників. У цих випадках через халатність страждають взагалі невинні люди, адже повне і неупереджене розслідування усіх обставин злочину потребує застосування багатьох чинників та великого обсягу часу, а в гонитві за показниками – цьому місця не має. Не є виключенням серед потерпілих від подібної несправедливості працівники цих самих органів.

Таким чином, у зв'язку з реформою органів прокуратури та швидкоплинним розвитком антикорупційного законодавства - функції прокурора в сфері виявлення, запобігання та припинення корупційних діянь набули нового змісту.

Серед актуальних проблем антикорупційної діяльності прокуратури можна виділити наступні:

- Важкість наповнення доказової бази повною, правдивою, необхідною інформацією щодо певного корупційного злочину;
- доведення причетності, а тим паче вини суб'єктів корупційних діянь (йдеться як про одержувача вигоди, так і про особу, що цю неправомірну вигоду надала);
- неможливість координації органами прокуратури діяльності органів та суб'єктів, функції яких направлені на боротьбу з корупцією, за межами кримінального процесу.

Вищевказане свідчить про необхідність подальшого удосконалення кримінально-правових функцій органів прокуратури під час нагляду за додержанням законності під час досудового розслідування в провадженнях щодо корупційних діянь.





## РОЗДІЛ 3

### УДОСКОНАЛЕННЯ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ОРГАНІВ ПРОКУРАТУРИ

#### 3.1. Особливості органів прокуратури в зарубіжних країнах

На сьогоднішній день стосовно представництва прокурора цивільне процесуальне законодавство в цілому можна вважати досконалим. Саме тому на зараз прокурор може мати доступ до правосуддя на будь-якій стадії розгляду справи, та можливість звернутися до суду для захисту інтересів як громадян, так і держави під час будь-якої стадії судового процесу. Через це визначення правосуб'єктності прокурора в судах першої інстанції та з'ясування його процесуального статусу має велике, як практичне, так і теоретичне значення.

В межах своєї компетенції та в установленому законом порядку органи прокуратури вирішують питання, які впливають із загально визначених норм міжнародного права, а також міждержавних договорів, укладених Україною.

З метою здійснення обов'язків, що покладаються на прокурора, останнього може бути залучено судом до участі у справі, або він може долучитися до розгляду справи з власної ініціативи. У випадках, що прямо передбачені законом, або коли суд визнає це необхідним – участь прокурора у процесу для надання висновків є обов'язковою.

В будь-якій стадії процесу прокурору надається право вступити в справу, якщо є потреба у захисті конституційних прав громадян, інтересів суспільства та держави. Це також зобов'язує його вживати усі необхідні заходи для дотримання законності. Усе це окреслено у статті 35 Закону України «Про прокуратуру» [17].

Проаналізувавши законодавство України з даного питання, звернемося до права зарубіжних країн, розглядаючи діяльність органів

прокуратури на прикладі таких держав як Німеччина, Франція, Англія та США.

Почнемо з органів прокуратури Німеччини. Щодо них, то вони були засновані в ХІХ ст. і мали французький зразок. Серед завдань органів прокуратури вищезазначеної країни можна було виділити головне завдання – це кримінальне переслідування, що розкривалося у порушенні кримінальних справ, пред'явленні обвинувачення та приведенні вироку у виконання.

Органи прокуратури діють при судах. Генеральний прокурор Федерації і підлеглі йому прокурори виконують свої функції при Федеральному суді, при Верховних судах земель – функції виконуються Генеральним прокурором землі і підлеглими йому прокурорами, при судах перших інстанцій – функціонування відбувається через Головного прокурора і підлеглих йому прокурорів (§§ 141, 142 Закону про судоустрій Німеччини).

Прокурор бере участь, головним чином, у судочинстві, що стосується розгляду кримінальних справ. Щодо цивільного процесу, то тут його участь обмежується на справах, які будуються на шлюбно-сімейних правовідносинах. Якщо з'являється необхідність заявлення шлюбу недійсним – прокурор оголошує позов до обох із подружжя, а в разі смерті одного з них – позов оголошується до одного із подружжя. Щодо випадків програшу прокурором процесу, коли він виступає в якості сторони – відшкодування витрат стороні, що виграла процес, відбувається з державної скарбниці [27].

Законом про правову єдність від 12 вересня 1950 р. було відхилено Закон про участь прокурора у цивільно-правових спорах через те, що чинний Закон висвітлював участь останнього, надаючи цьому занадто особливого значення, так як на меті цивільного процесу стояло служіння партійно-політичному інтерпретованому правопорядку.

Ситуація щодо діяльності органів прокуратури у Франції була зовсім іншою, адже тут прокуратура виступає складовою частиною Міністерства юстиції, маючи особливе призначення – забезпечення дотримання кримінальних законів. Щодо повноважень органів прокуратури даної країни – вони не є особливими, серед них можна назвати такі, як порушення кримінальних справ, здійснення контролю та нагляду за органами, що ведуть досудове розслідування, підтримання обвинувачення в суді та контроль за виконанням судових вироків. При пред’явленні позову прокурор діє і як основна сторона, тобто позивач. «Вступ прокурора в процес для надання висновку можливий у будь-якій справі між приватними особами за його ініціативою на свій розсуд у зв’язку з доцільністю таких дій. У передбачених законом випадках, зокрема, у справах про зміну особистого правового статусу громадян участь в процесі прокурора обов’язкова» [38].

У кожному департаменті Франції існують трибунали великої інстанції, що виступають і функціонують тільки як суди першої інстанції. При таких трибуналах діють прокурори республіки, що беруть участь у цивільному процесі в обох процесуальних формах. Щодо участі Генерального прокурора в Апеляційному та Касаційному судах, можна розкрити декілька особливостей, а саме:

1. під час участі у справах при апеляційних судах Генеральні прокурори мають право подавати трибуналу високої та малої інстанції скарги на рішення у цивільних справах, а також брати участь у справах при їх розгляді, а також виступати при розгляді апеляційного провадження, що було розпочато за скаргою сторони [38];

2. при Касаційному суді Генеральний прокурор має право за власною ініціативою чи за наказом Міністра юстиції внести в судову палату вищезазначеного суду будь-які протести на рішення суду Франції з підстав, що можуть суперечити закону. Але це не основний його

обов'язок. Основний полягає в участі у розгляді скарг у Касаційному суді з метою надання висновку по справі;

3. при Касаційному суді Генеральний прокурор може надавати роз'яснення прокурорам, що функціонують при Трибуналах великої інстанції чи при Апеляційних судах щодо питань практики розгляду скарг і протестів Касаційним судом. В цивільному процесі ФРН участь прокурора обмежена, так відповідно до § 632 ЦПК «він може пред'явити позов до подружжя про визнання шлюбу недійсним і його процесуальне правове становище визначається стороною-позивачем у справі» [27].

Розглядаючи організацію та діяльність органів прокуратури Англії, відразу бачимо, що самостійна система органів прокуратури в механізмі держави відсутня, на відміну від держав, які ми розглянули вище – Франції та Німеччини. Особливість діяльності органів прокуратури в Англії полягає також в тому, що завдання і функції, що властиві для виконання прокуратурою – покладено на інші службові особи, а саме – Генерального аторнея та його представників - місцевих аторнеїв. Генеральний аторней є керівником адвокатури в масштабі Англії і «одночасно виконує роль представника держави і уряду в цивільному процесі у справах, які мають суспільний характер щодо масштабності впливу на широкі верстви населення» [38; 11].

Слід підкреслити й ще одну особливість, таку як принцип королівського імунітету. У цьому випадку не допускалася навіть можливість пред'явлення позову до Корони, тобто до королівської влади - фактично до Уряду. Для цього потрібно було попередньо отримати від неї дозвіл. Але цю заборону було скасовано у 1947 року за допомогою Закону про судочинство у справах Корони.

Наступною країною, на прикладі якої розглянемо організацію та діяльність органів прокуратури – це США. На відміну від попередньої країни, органи прокуратури штатів мають своє місце у системі виконавчих органів влади. Тут вони очолюються Головним прокурором

штату. Головний прокурор штату, в свою чергу, є вищим чиновником органів юстиції та представляє інтереси штату в судах і процес що стосуються інтересів населення цього штату разом зі своїми помічниками. Також Головний прокурор виступає як особа, що може надавати консультації щодо тлумачення і застосування законів Губернатору та іншим офіційним особам, маючим у цьому потребу. Головний прокурор також надає консультацію Губернатору та іншим офіційним особам щодо тлумачення і застосування законів штату. Основними функціями органів прокуратури США, як і багатьох інших країн, є функція підтримання державного обвинувачення в суді та функція кримінального переслідування. [39].

Генеральний прокурор США здійснює нагляд за прокурорами штатів та контролює їх, а щодо керівництва над самим Генеральним прокурором, то його керівником виступає Президент США, який згідно зі статтею II Конституції США зобов'язаний «забезпечувати точне виконання законів». Президент же призначає Генерального прокурора «за порадою і за згодою» Сенату.

Роблячи висновок з вищесказаного, слід зауважити, що ніде у світі немає ідеальної моделі органів прокуратури як з функціональної, так і з організаційної сторони. Насамперед, це пов'язано не тільки з особливостями політичного і соціального строю різних країн, а й з тим, що подібні функції можуть бути реалізовані через різні правові механізми й інститути, відповідно до національних традицій, які має та чи інша країна.

### **3.2. Реформування органів прокуратури України в умовах інтеграції**

В залежності від принципів організації та діяльності органів прокуратури та того, як ці принципи будуть сформовані, а також

залежно від роботи її органів та працівників – повністю залежить ефективність функціонування системи органів прокуратури.

Організація роботи в органах прокуратури не визначена законом через те, що практично неможливо нормативно її визначити. Також унеможлиблює це й той факт, що організація роботи різниться в залежності від регіонів, конкретних завдань, що покладаються на прокуратуру, їх кадрового забезпечення тощо. «Так, дуже різняться в плані організації роботи прокуратури великих міст і прокуратури сільської місцевості, курортних зон тощо» [17].

Так, наприклад, аналізуючи новий Закон України «Про прокуратуру», у ст. 3 бачимо відмінність від старого Закону, а саме те, що в новому Законі визначаються засади діяльності органів прокуратури, тоді як в старому Законі, а саме у ст. 6, – принципи. Це дає розуміння, що актуальність організації діяльності органів прокуратури тепер не зменшується [19; 25].

Новий Закон України «Про прокуратуру» містить у собі, а саме в статті 9, повноваження, що покладаються на Генерального прокурора України. Генеральний прокурор України займається організацією та затвердженням актів щодо діяльності органів прокуратури, видає накази, відповідно до своїх повноважень, на основі Конституції України та Законів України. Усю багатогранну практичну діяльність органів прокуратури та конкретизацію порядку її здійснення на різних напрямках охоплюють такі нормативно-правові акти, як галузеві накази Генерального прокурора, положення, інструкції, вказівки, регламент та інші нормативні документи Генерального прокурора України.

Стаття 17 нового Закону України «Про прокуратуру» зазначає: «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» [19].

Можна зауважити, що основна увага приділяється покращенню організації роботи органів прокуратури, контролю за виконанням рішень, а також впроваджуються сучасні форми та методи, інформаційні технології тощо. Робота органів прокуратури організовується за територіальним та предметними, інакше кажучи функціональними, принципами. Усі повноваження, що покладаються на органи прокуратури, розмежовуються між ними у відповідності із покладеними на ці прокуратури функціями. Щодо організації роботи прокуратур нижчого рівня – вона відбувається у відповідності до наказів керівників регіональних прокуратур, а також Генерального прокурора. Також наказами Генерального прокурора визначаються та розподіляються й обов'язки керівників місцевих та регіональних прокуратур. «Регламент регулює важливі процедурні питання організації та порядку роботи Генеральної прокуратури та регіональних, в яких зазначаються основні засади, порядок і методи управлінської діяльності» [37].

На протязі багатьох років серед усіх органів, виконуючих правоохоронну діяльність, саме органи прокуратури зазнають найбільшу кількість критики у свою адресу. Серед основних нарікань частіше усього зустрічаються такі, як: недостатність, або взагалі відсутність, професіоналізму та компетентності працівників прокуратури, байдужість до якості виконання поставлених задач, корупційні правопорушення.

Організація та функціонування органів прокуратури на сьогоднішній день потребує удосконалення та реформування. Останнє є доволі складним процесом, який протікає в період становлення національної правової системи. Україні має таку модель інституту прокуратури, що має суттєвий вплив на рівень злочинності та боротьбу з

нею та забезпечення їй дотримання конституційних прав та свобод громадян.

14 жовтня 2014 року Верховною Радою України було прийнято Закон України «Про прокуратуру», преамбула якого встановлює правові засади організації та діяльності органів прокуратури, систему прокуратури України, порядок здійснення прокурорського самоврядування тощо. В порядку, передбаченому цим законом, єдина система органів прокуратури здійснює функції, що передбачені Конституцією України, щодо забезпечення захисту прав і свобод людини і громадянина та загальних інтересів суспільства й держави в цілому. Також вищезазначений закон має низку нововведень, що приближують органи прокуратури до вимог європейського співтовариства, адже, дивлячись на реалії українських органів прокуратури на сьогоднішній день, Рада Європи наполягає на реформуванні цього правоохоронного органу саме у напрямку, приближеному до європейських стандартів. [39].

Згідно із Законом України «Про прокуратуру» від 14 жовтня 2014 року №1697-VII, на органи прокуратури виконують такі функції, як «підтримання обвинувачення в суді; представництво інтересів громадянина або держави в суді у випадках, визначених цим законом; нагляд за додержанням законів органами, що проводять оперативно-розшукову діяльність, дізнання, досудове слідство; 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» [39]. Органи прокуратури не мають права здійснювати функції, що не передбачені Конституцією України. Крім того, скасовується так званий «загальний нагляд», тобто функції органів прокуратури, що полягають у нагляді за додержанням і застосуванням законів, адже такий нагляд не властивий прокуратурам розвинених демократичних держав.



Згідно із Законом України, який вже зазначався вище, діяльність органів прокуратури на багатьох засадах. Зокрема таких, як «територіальність; презумпція невинуватості; незалежність прокурорів, яка передбачає існування гарантій від незаконного політичного, матеріального чи іншого впливу на прокурора щодо прийняття ним рішень при виконанні службових обов'язків; політична нейтральність прокуратури; недопустимість незаконного втручання прокуратури в діяльність органів законодавчої, виконавчої і судової влади; повага до незалежності суддів, що передбачає заборону публічного висловлювання сумнівів щодо прав осудності судових рішень поза межами процедури їх оскарження у порядку, передбаченому процесуальним процесуальним законом; прозорість діяльності прокуратури, що забезпечується відкритим і конкурсним зайняттям посади прокурора, вільним доступом до інформації довідкового характеру, наданням на запити інформації, якщо законом не встановлено обмежень щодо її надання» [39].

Функції, що покладаються на органи прокуратури, здійснюються виключно прокурорами, не допускаючи можливості привласнення чи делегування цих функцій іншими органами чи посадовими особами.

Система органів прокуратури складається з Генеральної прокуратури України, регіональних та місцевих прокуратур. Щодо Генеральної прокуратури України – вона є органом більш вищого рівня, аніж регіональні та місцеві прокуратури, в той час як регіональна прокуратура – займає вищий рівень щодо місцевих прокуратур, що розташовуються у межах однієї адміністративно-територіальної одиниці, яка натомість підпадає під територіальну юрисдикцію певної регіональної прокуратури. З метою забезпечення ефективного виконання функцій, покладених на органи прокуратури, Генеральна прокуратура України уповноважена організовувати та координувати діяльність усіх органів прокуратури.

Слід також зазначити про існування новоствореного органу для залучення прокурорів до дисциплінарної відповідальності – Кваліфікаційно-дисциплінарної комісії, яка уповноважена не лише на проведення відбору кандидатів на зайняття посади прокурора, а й розгляду скарг щодо вчинення прокурорами дисциплінарних правопорушень. Завдяки існуванню вищезазначеного органу, керівники прокуратур позбавляються повноважень, що дають можливість впливати на процедуру залучення прокурорів до дисциплінарної відповідальності за свої проступки. Зауважимо, що таким унеможливленням втручання керівників прокуратур в роботу вищезазначеного новоствореного органу є його склад. Кваліфікаційно-дисциплінарна комісія буде складатися з 5 прокурорів, двох вчених, адвоката та представників Уповноваженого Верховної Ради з прав людини ( у кількості 3 членів), до яких входитимуть правозахисники, представники громадських організацій тощо.

Закон України «Про прокуратуру» від 14 жовтня 2014 року № 1697-VII розкриває також вимоги кандидата на зайняття посади прокурора. Таким кандидатом на зайняття посади прокурора місцевої прокуратури може бути громадянин України, що має вищу юридичну освіту, володіє державною мовою та має стаж роботи в галузі права не менше двох років. Щодо кандидата на посаду прокурора регіональної прокуратури – вимоги щодо громадянства, вищої освіти та володіння державною мовою залишаються незмінними, у той час, як стаж роботи має бути не просто у галузі права, а на посаді прокурора – не менше трьох років, а щодо кандидата на посаду прокурора Генеральної прокуратури – вимога до стажу роботи вже 5 років. Також згідно із вищезазначеним законом. «Генеральний прокурор України призначається на посаду президентом України за згодою Верховної ради. Строк повноважень Генерального прокурора України становить

п'ять років. Одна і та сама особа не може бути призначена на посаду Генерального прокурора України більше ніж на один строк» [39].

Існують такі органи прокурорського самоврядування, як Рада прокурорів і Всеукраїнська конференція працівників прокуратури, функціонування яких відбувається з метою забезпечення гарантій незалежності прокурорів. Повноваженнями вищезазначених органів є наступні: фінансування та організаційне забезпечення діяльності органів прокуратури; призначення членів Вищої ради юстиції та прийняття рішення щодо припинення повноваження останніх; звернення з пропозиціями щодо вирішення питань діяльності прокуратури до органів державної влади; внесення рекомендацій щодо призначення прокурорів на посаду та звільнення з неї тощо. Питання фінансування органів прокуратури також має закріплення у Законі України «Про прокуратуру» від 14 жовтня 2014 року №1697-VII, «фінансування прокуратури здійснюється згідно з кошторисами і щомісячними розписами видатків, затвердженими Генеральним прокурором України, у межах річної суми видатків, передбачених державним бюджетом України на поточний бюджетний період» [39].

Для покращення організації та функціонування органів прокуратури, виходячи із наявних проблем, існуючих на сьогоднішній день, можна запропонувати наступні рекомендації:

1. Першою пропозицією є запровадження спеціальних програм стажування робітників органів прокуратури для підвищення своєї кваліфікації. Стажування краще проводити у прокуратурах вищих інстанцій та за кордоном. Чим це буде корисно? Така практика дозволить вивчити та перейняти міжнародний досвід, який можна використати під час роботи. Ефективність такої практики можна спостерігати на прикладі реформування правоохоронної системи таких країн, як Польща, Чехія, Грузія та ін.

2. Другою пропозицією є налагодження процесів взаємодії ЗМІ та прокурорів. Необхідно чітко регламентувати роботу з інформаційними ресурсами; долучатися до пропозицій методичного, нормативно-правового, організаційного та наукового характеру. Це допоможе підвищити ефективність інформаційної політики [36].

3. По-третє, слід розширити мережу спеціалізованих прокуратур. Тут слід зауважити, що існує необхідність здійснення нагляду у деяких сферах правовідносин, що є особливо важливими для держави та суспільства. Завдяки цьому можна зробити роботу прокурорів спеціалізованих прокуратур ефективнішою, адже систематична діяльність, що має вузьке направлення, підвищує професіоналізм прокурора.

4. Слід торкнутися і теми фінансів. Щодо цього, то пропонується виділити достатні фінансові ресурси для забезпечення прокуророві матеріальної незалежності. Така зміна у фінансуванні значно покращить роботу органів прокуратури, адже це може стати важливим чинником у подоланні хабарництва серед прокурорів. Важливим стимулом у роботі прокурора є преміювання, наприклад, за високі показники у роботі, адже реальна оцінка роботи є великим стимулом та дає прагнення досягти висот у кар'єрному рості.

5. Не менш важливим чинником для покращення роботи даного органу є урахування думки громадськості. Це дасть позитивний вплив на процес державотворення в країні. Через взаємодію з громадськістю є можливість чітко оцінити думку суспільства, наприклад, стосовно ефективності їх роботи, зрозуміти ступінь довіри суспільства до органів прокуратури та готовність співпрацювати. Також, завдяки взаємодії з громадськістю можна отримати низку пропозицій, які зможуть покращити роботу прокуратури, чи, наприклад, зробити її ближчою до суспільства. Звичайно, громадська думка стосовно органів прокуратури не завжди є позитивною. До основних чинників, які мають

вплив на формування громадської думки про вищезазначені правоохоронні органи, відносяться:

- корупційні діяння; ця думка серед громадськості лунає найчастіше;
- не відповідність суспільному запиту щодо орієнтованості робітників прокуратури; мається на увазі те, що працівники даного правоохоронного органу мають орієнтир переважно на захист власних інтересів, інтересів близьких чи вищих прошарків суспільства, з яких в подальшому можна отримати вигоду;
- знову впливає тема фінансування; недостатня матеріально-технічна та фінансова підтримка іноді перекривається фінансуванням з так званих «благодійних внесків», що є непрямими хабарами;
- як і в ситуації з орієнтованістю, службове становище часто є засобом втілення власних інтересів;

Щодо публічної діяльності правоохоронних органів, то вона є важливим чинником популяризації діяльності органів прокуратури серед населення, формування позитивної думки громадськості, створення позитивного іміджу тощо.

Для того, щоб діяльність органів прокуратури стала ефективнішою, необхідно здійснити реформування, шляхом деяких наступних кроків:

1. Перший крок, який слід зазначити – це доцільне використання досвіду інших держав, де думка громадськості на рахунок правоохоронних органів є позитивною. Наприклад, такою країною Німеччина, де суспільство довіряє правоохоронним органам на 80%.

2. Наступним кроком є можливість подання скарг громадянами не лише в усній та письмовій формі, а й з використанням більш сучасних технологій для того, щоб зробити цю процедуру більш зручною та доступною.

3. Наступним важливим кроком є запровадження для учнів та студентів екскурсій до прокуратур та безпосередній контакт з їх працівниками. Це підвищить відкритість діяльності органів прокуратури та допоможе забезпечити належний рівень довіри населення даним органам, якої так не вистачає.

Заходи, що було запропоновано вище, допоможуть у покращенні організації та роботи органів прокуратури, підвищать довіру населення до даних органів та в цілому створять належні умови для продуктивної роботи. Прокурор має визначний статус в системі прокуратури, саме через це ефективне здійснення його функцій та повноважень забезпечить покращення роботи органів прокуратури.

## ВИСНОВКИ

Прокуратура України є самостійним централізованим органом державної влади, діючим в системі правоохоронних органів, забезпечуючи дотримання законності та перешкоджаючи неправомірним діям, що посягають на суспільний та державний лад.

Прокуратура не підпорядковується ані виконавчій, ані судовій гілкам влади через те, що її діяльність є однією із складових системи стримувань і противаг. Система стримувань і противаг формується між гілками влади тоді, коли ті створюються й утверджуються в державі після набрання чинності нової Конституції. Фундаментальними гілками влади є законодавча гілка, виконавча гілка та судова гілка влади. Усі вони разом становлять єдину владу, але не зважаючи на це, можливість існування окремих самостійних правових інститутів не виключається. Існування таких автономних правових інститутів визначається реальними потребами в формуванні правової держави та правового суспільства в певний період. Також причиною їх існування може бути необхідність у демократичних формах контролю усіх гілок влади у тих випадках, коли їх функціонування не відповідає принципам і положенням Конституції України.

Правоохоронна діяльність органів прокуратури є одним із складових втілення державою своїх обов'язків щодо утвердження та забезпечення прав і свобод громадянина, нагляду за додержанням законності та дотриманням норм. Дієвий механізм органів прокуратури – це сприяння реалізації основного принципу у правовій державі, а саме – принципу верховенства права, а також виступає одним з гарантів дотримання правопорядку і законності.

Правовими основами організації та діяльності інституту прокуратури є такі основні нормативно-правові акти, як Конституція України, Закон України “Про прокуратуру”, міжнародні договори та угоди, що визнані Україною, та інші нормативно-правові акти.

Однім із напрямків діяльності органів прокуратури, що є пріоритетним, є захист прав і свобод людини і громадянина. Для цього органи прокуратури мають обмежити будь-яку неправомірну дію посадових осіб чи державних органів спеціальними засобами, що передбачені законом. При цьому права і свободи громадян захищаються органами прокуратури у будь-якому випадку незалежно від їх національності, статусу, матеріального становища, мови, освіти чи релігії, яку вони сповідують.

Функціонування органів прокуратури як державного інституту та діяльність їх працівників підпорядковується тільки нормативно-правові акти, адже в Україні діє принцип верховенства права. Даний принцип передбачає головну роль права у співвідношенні права та ідеології, права та економіки, права і політики. Норми Конституції України є нормами прямої дії, завдяки чому органи прокуратури мають право з метою захисту прав, свобод та інтересів виступати представником громадянина або держави в судовому процесі на підставі Закону. Але з іншого боку, дії чи бездіяльність прокурора може бути оскаржено в судовому порядку. У випадку, якщо громадянин України, як і іноземець чи особа без громадянства вважають, що їх права та свободи порушено чи утискаються, або створено перепони для їх реалізації – суд не може відмовити у правосудді.

Роблячи висновок щодо принципу єдності – слід окреслити його зміст. Він полягає в тому, що кожен з органів прокуратури та їх працівники діють виключно у межах своєї компетенції. Вони виступають як представники єдиної системи органів прокуратури. Це є важливою структурною ознакою, адже як наслідок – відбувається забезпечення єдності завдань прокурорів різних рівнів, форм їх діяльності, реагування на правопорушення. Під час здійснення нагляду за виконанням законів, органи прокуратури виконують певні функції, такі як, вживання заходів для усунення правопорушення, притягнення до



відповідальності осіб, які причетні до цих правопорушень, поновлення порушених прав у законному порядку.

В органах прокуратури існує сувора підпорядкованість по вертикалі, що ґрунтується на централізації прокурорської системи. Дана підпорядкованість гарантує відповідність будь-якого акту закону та наказам Генерального прокурора України. Для того, щоб скасувати рішення, яке було прийняте прокурором нижчого рівня – відповідний керівник органу прокуратури має право одноосібно вирішити це питання.

Щодо незалежності органів прокуратури, то це означає, що усі прокурори діють незалежно від державних органів влади, громадських об'єднань чи політичних партій. Зокрема, Конституційний Суд України визнав, що спосіб призначення на посаду та звільнення з неї Генерального прокурора України жодним чином не впливає з підпорядкованості органів прокуратури іншим органам державної влади, зокрема таким, що наділені повноваженнями щодо призначення та звільнення з посади Генерального прокурора України.

Для того, щоб виконання органами прокуратури своєї правозахисної ролі було ефективним - законодавство передбачає гарантії незалежності та спеціальні функції, які відрізняють її від інших правоохоронних органів. Забороняється будь-яке втручання ЗМІ, громадських об'єднань чи органів державної влади та їх представників в діяльність органів прокуратури з розслідувань діянь, що містять ознаки злочину чи з нагляду за додержанням законів.

Вплив у будь-якій формі на працівника прокуратури, маючи на меті перешкоджання виконанню службових обов'язків або ,навпаки, стимулювання прийняттю неправомірного рішення – потягне за собою відповідальність.

Якщо приводом для звернення представників влади або інших посадових осіб до органів прокуратури є матеріали чи конкретні справи,

що перебувають у провадженні прокуратури, вони не мають містити у собі жодних вимог щодо результатів їх вирішення чи вказівок.

Звернення до органів прокуратури народних депутатів, посадових осіб, депутатів органів місцевого самоврядування, представників ЗМІ чи посадових осіб, що має на меті отримання інформації, що становить службову чи слідчу таємницю, примушування здійснити або, навпаки, не здійснювати конкретну наглядову чи слідчу дію, або здійснити їх наперекір закону – кваліфікується як втручання у здійснення слідства або прокурорського нагляду.

Отже, органи прокуратури спрямовують усю свою діяльність на захист законних прав, свобод та інтересів людини і громадянина, а також інтересів держави від правопорушень. Викладене вище дає змогу побачити головні проблеми, що ускладнюють розвиток прокуратури України в умовах становлення демократичної правової держави, скласти загальне уявлення про багатогранність функціонування та діяльності органів прокуратури як самостійного інституту забезпечення законності та правопорядку, дає можливість висвітлити її основні обсяги та напрямки роботи. У пошуках шляхів вирішення питань щодо подальшого розвитку органів прокуратури, що постають на етапі реформування, треба пам'ятати висновок, якого дійшли учасники Пан'європейської конференції. Їх думка полягає в тому, що трансформація органів прокуратури в державний орган є сумісною з демократичними принципами права. Для того, щоб не помилитися й точно досягти успіху, велике значення має те, що будь-яка прокурорська система має бути сумісною з історією та культурою України та сприйнята суспільством, у якому вона функціонує.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Баганець О. Недоступна прокуратура: деякі міркування щодо оприлюдненого проекту Закону «Про прокуратуру», розробленого Адміністрацією Президента України // *Юридичний вісник України*. 2013. № 42. С. 6–7.
2. Баклан О. В. Контрольно-наглядова діяльність та адміністративний примус в сфері охорони праці: навчальний посібник / О. В. Баклан. Київ: Політпром, 2003. 168 с.
3. Виконавча влада і адміністративне право / за заг. ред. В. Б. Авер'янова. Київ: Видавничий Дім «Ін-Юре», 2002. – 668 с.
4. Ворсинов Г. Проблемы развития прокуратуры Украины в условиях становления демократического правового государства / Г. Ворсинов // Проблемы розвитку прокуратури в умовах становлення демократичної правової держави: матер. респ. наук.-практ. конф., м. Київ, 26 грудня 1995 року / під заг. ред. Г. Ворсінова. Київ: Ген. Прокуратура України, 1996. С. 4-15.
5. Грицаєнко Л. Р. Прокуратура в країнах Європи: навч. посіб. / Л. Р. Грицаєнко. Київ: БІНОВАТОР, 2006. 400 с. (Серія «Правознавець»).
6. Грошевий Ю. М. Організація судових та правоохоронних органів: навч. посіб. / Ю. М. Грошевий. Харків: Право, 2000. 212 с.
7. Давиденко Л. М. Прокуратура України: якою повинна бути? / Л. М. Давиденко // Проблемы розвитку прокуратури України в умовах становлення демократичної правової держави: матер. респ. наук.-практ. конф., м. Київ, 26 грудня 1995 року / під заг. ред. Г. Ворсінова. Київ: Ген. Прокуратура України, 1996. С. 73-76.
8. Демократичні засади державного управління та адміністративне право: монографія / Ю. С. Шемшученко та ін. ; за заг. ред. В. Б. Авер'янова. Київ: Юридична думка, 2010. 495 с.
9. Дунас Т. О. Прокурор в цивільному процесі іноземних держав / Т. О. Дунас // *Вісник прокуратури*. 2003. № 7. С. 109-113.

10. Дьомін Ю. М. Прокурорський нагляд в Україні: навч. посіб. / Ю. М. Дьомін. Київ: Прецедент, 2009. – 164 с.
11. Елисеєв Н. Г. Гражданское процессуальное право зарубежных стран: источники, судоустройство, подсудность: учебное пособие / Н. Г. Елисеєв. Москва, 2000. 354 с.
12. Європіна І. Сучасне бачення моделі української прокуратури з огляду на міжнародні стандарти прокурорської діяльності / І. Європіна // Реформування органів прокуратури України: проблеми і перспективи : матер. Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Київ, 2-3 жовт. 2006 р.). Київ: Академія прокуратури України, 2006. – С. 107-108.
13. Європіна Л. Законність як фундаментальна засада прокурорської діяльності. *Вісник Національної академії прокуратури України*. 2016. № 4. С.24–29. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vnapu\\_2016\\_4\\_6](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vnapu_2016_4_6).
14. Заворотченко Т. М. Конституційно-правові гарантії прав і свобод людини й громадянина в Україні: монографія / Т. М. Заворотченко. Дніпропетровськ: Вид-во Дніпроп. нац. ун-ту, 2007. 256 с.
15. Закон України «Про доступ до публічної інформації»: від 13.01.2011 р., № 2939-VI // *Офіційний вісник України*. 2011. № 10. Ст. 446.
16. Закон України «Про прокуратуру»: від 05.11.1991 р., № 1789-XII // *Відомості Верховної Ради України*. 1991. № 53. Ст. 793.
17. Казанцев С. М. История царской прокуратуры / С. М. Казанцев. – Санкт-Петербург: Изд-во С.-Петербур. ун-та, 1993. 216 с.
18. Клочков В. Г. Історія прокуратури України / В. Г. Клочков. – 3-тє вид., переробл. і доповн. Київ: НТВ «Правник», 2004. – 245 с.
19. Колодій А.М., Лисенков С.Л., Пастухов В.П. Теорія держави і права. Київ: Юрінформ, 1995. 190 с.
20. Конституція України: від 28.06.1996 р., № 254к/96-ВР // *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30 Ст. 141.

21. Конституція України. Науково-практичний коментар / редкол.: В. Я. Тацій, О. В. Петришин, Ю. Г. Барабаш та ін. ; Нац. акад. прав. наук України. 2-ге вид., переробл. і допов. Харків: Право, 2012. 1128 с.
22. Косюта М. В. Питання правового регулювання представницької функції прокуратури / М. В. Косюта // Зб. наук. праць. Харків, 1998. С. 189–194.
23. Курочка М. Й. Прокурорський нагляд в Україні: підручник / М. Й. Курочка, П. М. Каркач ; за ред. проф. Е. О. Дідоренка. Луганськ, 2004. 424 с.
24. Литвак О. Реформування правових основ діяльності органів прокуратури України: стан та перспективи / О. Литвак, Ю. Пастернак // *Вісник прокуратури*. 2011. № 12. С. 24–30.
25. Малюга В.І. Система принципів організації та діяльності прокуратури: суть, класифікація. *Вісник прокуратури*. 2001. №6. С.31-36.
26. Медведько О.І. Прокуратура України. Київ: Юрінком Інтер, 2009. С. 4.
27. Михайленко О. Прокуратура України. Москва: Київ: Юрінком Інтер. 2005. С. 83.
28. Мычко Н. И. Европейская система прокуратур / Н.И. Мычко, Н.А. Голова. Донецк: Издательство «Ноулидж» (Донецкое отделение), 2011. 487 с.
29. Михайленко О. Р. Прокуратура України: підручник /Р. Михайленко. Київ: Юрінком Інтер, 2005. 296 с.
30. Мичко М. І. Проблеми функцій і організаційного устрою прокуратури України: дис. ... д-ра юрид.наук : 12.00.10 / Мичко Микола Іванович. Харків, 2001. 376 с.

31. Муравьев Н. В. Прокурорский надзор в его устройстве и деятельности: Пособие для прокурорской службы. Т. 1. Прокуратура на Западе и в России / Н. В. Муравьев. Москва: Ун-тская тип., 1889. 566 с.
32. Наказ Генерального прокурора України від 19.01.2004 р., № 1/1 про організацію аналітичної і методичної роботи в органах прокуратури. URL: <http://consultant.parus.ua/?doc=07MPK7131B>
33. Наказ Генерального прокурора України від 14.07.2006 р., № 11 про організацію роботи органів прокуратури України з реалізації принципу гласності. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0011900-06>
34. Наказ Генеральної прокуратури 19.01.2017 № 15 про основні засади організації роботи в органах прокуратури України. URL: <http://consultant.parus.ua/?doc=0AGSD7A015>.
35. Олійник А.Ю. Конституційно-правовий механізм забезпечення основних свобод людини і громадянина в Україні: монографія / А. Ю. Олійник. Київ: Алерта ; КНТ ; Центр навч. л-ри, 2008. 472 с.
36. Панич Н. Ю. Становлення та розвиток інституту прокуратури в Галичині у складі Австрії і Австро-Угорщини (1849–1918 рр.): автореф. дис. на здоб. наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.01 «Теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень» / Панич Назар Юрійович. Львів, 2009. – 18 с.
37. Прокуратура України: навч. посібник/ В.М. Бесчастний, М.І. Мичко, О.В. Філоном та ін.; за ред.. В.М. Бесчастного. Київ: Знання, 2011. 446 с.
38. Про прокуратуру : Закон України // *Відомості Верховної Ради України*.1991. №53. С. 793 (втратив чинність).
39. Про прокуратуру: Закон України: у редакції Закону № 1697-VII від 14 жовтня 2014 року. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1697-18>.

40. Прокуратура України: навчальний по-сібник [для ВНЗ] / [Бесчастний В. М., Мичко М. І., Філов О. В. та ін.]. Київ: Знання, 2010. – 446 с.
41. Прокуратура України: навч. посіб. / [В. М. Бесчастний, О. В. Філонов, В. М. Субботін та ін.; за ред. Бесчастного]. – Київ: Знання, 2010. – 303 с.
42. Пучинский В. К. Английский гражданский процесс / В. К. Пучинский. Москва, 1974. 154 с.
43. Пучинский В. К. Гражданский процесс зарубежных стран / В. К. Пучинский. Москва, 2008. 234 с.
44. Руденко М. Органи прокуратури України як спеціально уповноважений суб'єкт у сфері протидії корупції: теорія, новації, шляхи оптимізації // *Право України*. 2015. № 6. С. 70–76.
45. Руденко М. Процесуальне керівництво досудовим розслідуванням як нова функція прокуратури України // *Науковий часопис Національної академії прокуратури України*. 2014. № 1. С. 160–168.
46. Руденко М., Дунас Т. Нові антикорупційні інституції та прокуратура. Питання понятійної визначеності // *Вісник прокуратури*. 2015. № 9. С. 16–24.
47. Сухонос В. В. Прокуратура в системі державних органів України: теоретичний аналіз сучасного стану та перспектив розвитку: монографія / В. В. Сухонос. Суми: Ун-тська кн., 2008. 448 с.