

вич. -Чернівці, 2002. -442 с.

3. Коваль Л.В. Адміністративне право: Курс лекцій. - К.: Вентурі, 1996. -208 с.

4. Теорія управління органами внутрішніх справ: Підручник /За ред. Ю.Ф. Кравченка. -К.: Нац. академія внутр. справ України, 1999. -702 с.

5. А.О. Доронин, В.Н. Иванов, В.И. Патрушев, О.А. Уржа, Г.В. Щекин и др. Основы социального управления. -М.: АСТ, 2005. -342 с.

6. Тихомиров Ю.А. Механизм управления в развитом социалистическом обществе. -М.: Мысль, 1978. -336 с.

7. Найбільше українці довіряють церкві, армії та СБУ // Народний оглядач. -URL: <http://observer.sd.org.ua/news.php?id=3568>.

8. Щоденно 800 людей скаржаться Президентові на правоохоронців // Оглядач. -8.11.2005. -URL: <http://oglyadach.com/news/2005/11/8/35654.htm>.

9. Загальна теорія держави і права /За ред. В.В. Копейчикова. -К.: Юрінком, 1997. -320 с.

10. Атаманчук Г.В. Теория государственного управления: Курс лекций. -М.: Юрид.лит., 1997. -400 с.

11. Основы управления в органах внутренних дел: Учебник /Под ред. А.Л. Коренева. -М.: МЮИ МВД России, изд-во Щит-М, 1999. -356 с.

12. Якимчук М.К. Проблемы управления в органах прокуратуры: теория і практика. -К.: Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2001. -440 с.

13. Туманов Г. А Организация управления в сфере охраны общественного порядка. -М.: Юрид. лит., 1972. -246 с.

14. Сагатовский В.Н. Основы систематизации всеобщих философских категорий. -Томск: Изд-во Томск. ун-та, 1973. -678 с.

15. Яременко В., Сліпущко О. Новий тлумачний словник української мови. -У 3-х т. -Т.3. -К.: Аконт, 2005. -864 с.

*Надійшла до редколегії 27.01.2006*

**МИРОНЕНКО Т.Е. ЦЕЛЬ, ЗАДАЧА И ПРИНЦИПЫ УПРАВЛЕНИЯ ВЗАИМОДЕЙСТВИЕМ ОРГАНОВ ПРОКУРАТУРЫ С ОБЩЕСТВЕННОСТЬЮ**

Определена цель, задачи и принципы управления взаимодействием органов прокуратуры с общественностью.

\*\*\*

**MIRONENKO I.E. THE PURPOSE, PROBLEM AND PRINCIPLES MANAGEMENT IN INTERACTION OF ORGANS FOR OFFICE OF PUBLIC PROSECUTOR WITH THE PUBLIC**

The purpose, problems and principles of management by interaction of organs of Office of Public Prosecutor with the public is determined.

УДК 343.85

**С.С. МИРОШНИЧЕНКО**

*Генеральна прокуратура України*

**СОЦІАЛЬНО-ПРАВОВА СУТНІСТЬ ПОПЕРЕДЖУВАЛЬНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ПРОКУРАТУРИ<sup>1</sup>**

Розглянуті концептуальні аспекти соціально-правової сутності здійснення попереджувальної діяльності прокуратури. Доведено, що попереджувальна діяльність органів прокуратури є результатом реалізації законодавчо визначених її функцій і обумовлює реальний захист прав і свобод людини і громадянина, державних інтересів, зміцнення законності і правопорядку, стримування злочинності та інших правопорушень.

Соціально-правова сутність діяльності прокуратури як багатофункціональної державно-правової інституції уже досить тривалий час знаходиться у центрі уваги як юридичної спільноти так і громадськості. Про це свідчать чисельні публікації провідних вчених юристів, а також практичних працівників щодо статусу, функцій, повноважень, перспектив розвитку основних напрямків реформування органів прокуратури [1-4]. Донедавна дискусія точилася переважно навколо можливого звуження функцій прокуратури. Загальновідомі авторитети української юридичної науки як Ю. Шемшученко, В. Тацій, Ю. Грошевий, Л. Давиденко, В. Зеленецький, В. Долежан, М. Косю-

та, В. Сухонос досить аргументовано і переконливо підтримують ідею збереження за прокуратурою функцій нагляду за додержанням законів органами виконавчої влади, місцевого самоврядування, їх посадовими і службовими особами, яка на їх погляд, повністю відповідає інтересам держави та потребам її громадян. Ми поділяємо цю точку зору вже хоча б тому, що прокуратуру можна розглядати не лише як систематизуючу ланку спостереження за виконанням законів у суспільстві, але й як самостійний вид державної діяльності, спрямованої на управління сферою попередження злочинності. Супротивники здійснення прокуратурою нагляду за додержанням і застосуванням законів стверджують, що прокуратура, виконуючи зазначену функцію, втручається в господарську діяльність, підміняє органи контролю та управління, й її ліквідація компенсується створенням інших правозахисних інститутів, підвищенням ролі суду, активізацією дія-

<sup>1</sup> Первинна рекомендація з напрямку досліджень: докт. юрид. наук Ємельянов В.П. (Ін-т вивчення проблем злочинності АПРНУ).

льності органів Міністерства юстиції України тощо.

Тому важливе наукове значення для кримінологічної теорії і практики має з'ясування концептуальних аспектів соціально-правової сутності попереджувальної діяльності органів прокуратури і її місця в системі функцій прокуратури, розмежування таких понять, як функції прокуратури, завдання та принципи її діяльності. Все це і обумовлює наукову новизну і цілі запропонованої статті.

Суперечливість позицій і протилежність думок пояснюється багатоаспектністю такого інституту як прокурорський нагляд, його особливого роллю і значенням у житті нашої держави та суспільства [5]. Не вирішила наукових дискусій та суперечок і політична реформа 2004 року, у ході якої частково поновлено цю наглядову функцію прокуратури [6]. Зумовлено це тим, що у Перехідних положеннях Основного Закону України збережено норму про обмеження цієї функції в часі, тобто до введення в дію законів, що регулюють діяльність державних органів щодо контролю за додержанням законів.

Разом із тим поза полемікою тривалий час залишалися проблеми участі прокуратури у попередженні злочинів та інших правопорушень, а якщо й дискутувалися, то лише частково, як один із аспектів реалізації прокуратурою наглядових повноважень в якості факультативної стадії у складі прокурорсько-наглядового провадження [7, с.37]. Ми вважаємо такий підхід до цієї проблеми дещо вузьким і наголошуємо на потребі більш ретельного дослідження. Виходимо з того, що реалізація всіх повноважень прокурора дійсно, в тій чи іншій мірі має профілактичний характер і це визнає більшість фахівців, які займаються проблемами організації діяльності органів прокуратури.

Так, В.К. Звірбуль виділяє попереджувальну діяльність прокуратури не тільки в рамках нагляду за виконанням законів, але й при здійсненні кримінального переслідування, координації боротьби зі злочинністю [8, с.41]. В.Б. Ястребов також зазначає, що профілактичний потенціал прокуратури закладено і в нагляді за додержанням прав і свобод людини і громадянина [9, с.20]. Алексеев О.О., Долежан В.В., Давиденко Л.М. та інші вчені вважають, що досягненню цілей попередження злочинів сприяють практично всі функції прокуратури [10, с.9, 13].

З огляду на це вважаємо, що одним із напрямків прокурорської діяльності, який хоча прямо і не передбачений Законом України «Про прокуратуру» [11], є нагляд за виконанням законів, спрямованих на попередження злочинності, про що свідчать чисельні накази Генерального прокурора України щодо окремих напрямків боротьби зі злочинністю, а також участь прокурорів у розробці і реалізації ряду програм боротьби зі злочинністю в країні.

Так, у процесі кримінального переслідування осіб, які вчинили злочин, у досудових стадіях прокурор зоб'язані вживати заходів, спрямованих на виявлення та усунення обставин, які сприяли вчиненню злочину та іншим порушенням закону (ст.ст.23, 23<sup>1</sup>, п.10 ст.228 КПК України). На стадії досудового слідства прокурор також має сприяти тому, щоб у кожній кримінальній справі глибоко та всебічно досліджувались причини та умови вчинення злочину, вживались активні заходи щодо їх усунення. Структурний зміст кримінологічної діяльності прокурора на стадії досудового слідства, його дії, які пов'язані з реалізацією наданих повноважень, передбачені ст.227 КПК України [12, с.32].

Соціально-правова сутність попереджувальної діяльності органів прокуратури розкривається при здійсненні координації діяльності правоохоронних органів по боро-

тбі зі злочинністю, в результаті чого прокурор об'єднує зусилля суб'єктів профілактики злочинів у цьому напрямку (ст.10 Закону України «Про прокуратуру»). Загальна і окрема превенція злочинів здійснюється прокурорами і в процесі судового розгляду справ при підтриманні державного обвинувачення у кримінальних справах і забезпечення захисту публічних інтересів у судовому розгляді цивільних, господарських, адміністративних та інших справ. Деякі вчені (К.Ф. Скворцов, В.Г. Мелкумов, Л.М. Давиденко, В.Г. Розенфельд, А.Д. Берензон) в якості самостійних обов'язків (функцій) прокуратури виділяють правове виховання і правову пропаганду законів.

Між тим аналіз чинного законодавства, зокрема, ст.ст.3-6, 9, 10 Закону України «Про прокуратуру» дозволяє зробити висновок про певну специфіку реалізації прокурорами завдань загальної профілактики правопорушень, особливості шляхів і засобів досягнення ними цих завдань, які не завжди співпадають з діяльністю по реалізації наглядових функцій. Аналізуючи законодавство, що регламентує діяльність органів прокуратури, можна погодитися з висновком вчених, що прокуратура попереджує злочинність при виконанні: а) наглядових функцій; б) інших не наглядових функцій [13, с.395]. Попередження злочинів органами прокуратури може здійснюватись як у процесуальній так і позапроцесуальній формах.

Відповідно до Закону України «Про прокуратуру» основними галузями прокурорського нагляду, які реалізуються в процесуальній формі є: нагляд за додержанням прав і свобод людини і громадянина, додержанням законів з цих питань органами виконавчої влади, місцевого самоврядування, їх посадовими і службовими особами, 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; нагляд за додержанням законів органами, які проводять оперативно-розшукову діяльність, дізнання та досудове слідство.

Позапроцесуальні форми реалізації прокуратурою функцій попередження злочинів та інших правопорушень здійснюються за наступними напрямками: інформування про стан законності органів влади й місцевого самоврядування; інформування громадськості про стан законності у регіоні та заходи щодо її зміцнення; участь у підготовці комплексних загальнодержавних та регіональних програм протидії злочинності; участь у їх виконанні; участь у правовому вихованні громадян та правовій пропаганді; участь Генерального прокурора у законопроектній роботі [14]. Виходячи з положень чинного законодавства, конституційним напрямком прокурорської діяльності визначено захист гарантованих Конституцією і законами України прав і свобод людини і громадянина, передусім, від протиправних рішень органів виконавчої влади, місцевого самоврядування, контролюючих та правоохоронних органів та дій їх посадових осіб.

Таким чином, соціально-правова сутність попереджувальної діяльності органів прокуратури полягає у запобіганні порушень закону при виданні правових актів, участі у підготовці і реалізації загальнодержавних, регіональних і місцевих програм попередження правопорушень і, як наслідок, опосередкованому (через здійснення наглядової діяльності) сприянні органам державної влади (в т.ч. правоохоронним) і місцевого самоврядування по вирішенню завдань організації протидії злочинності у широкому розумінні, здійсненні загальної профілактики злочинів.

Для з'ясування соціальної та правової сутності того чи

іншого виду діяльності, в тому числі і попереджувальної, винятково важливе значення мають принципи, на яких така діяльність здійснюється. У принципах віддзеркалюється органічне поєднання завдань прокуратури, форм і методів їх здійснення [15]. Слово «принцип» походить від латинського «*principium*» - начало, основа, початок. З точки зору методології науки – це керівна, фундаментальна ідея, основне правило поведінки, центральне поняття, основа системи. На нашу думку, варто виходити з того, що принципи є перш за все вихідними, керівними ідеями про найсуттєвіші властивості та закономірності попереджувальної діяльності. Зважаючи на ту обставину, що йдеться саме про діяльність прокуратури, на першому плані передусім розглядаються саме правові начала та засади. Ми не ставимо за мету вибудувати класифікацію принципів попередження злочинності, тим паче, що у сучасній кримінології з цього питання не досягнуто єдності поглядів попри численні спроби визначити їх систему [16]. Зазначимо лише, що оптимальними в якості принципів попереджувальної діяльності, з огляду на узагальнення поглядів провідних вчених [17, с.46-58], вважаємо наступні: законності, соціально-економічної обґрунтованості, системності, практичної спрямованості, взаємодії правоохоронних органів, інших органів державної влади з громадськістю, наукової обґрунтованості.

Натомість вважаємо за доцільне зупинитись на деяких аспектах правового регулювання попереджувальної функції прокуратури, яку пропонуємо розглядати не інакше як у органічному поєднанні діяльності з виконання визначених Конституцією наглядних функцій з профілактичним результатом їх практичної реалізації. Зокрема, функції прокуратури закріплені на конституційному (ст.121 Конституції України) і законодавчому (ст.5 Закону України «Про прокуратуру») рівнях. Якщо виходити з конституційного припису, що організація і порядок діяльності органів прокуратури визначаються законом, то буквально сприйняття змісту ст.5 Закону України «Про прокуратуру» може призвести до викривленого розуміння і змішування таких понять, як функції прокуратури, завдання та принципи її діяльності. Обумовлюється це тим, що названа норма закону (ст.5) містить не просто вичерпний перелік функцій, але й прямо визначає, що функції, не передбачені Конституцією і цим законом, на прокуратуру покладатися не можуть.

Виходячи з цього, слід зробити висновок, що здійснення органами прокуратури попереджувальної функції не можна визнавати функцією прокуратури у розумінні ст.5 Закону. Разом із тим, якщо врахувати, що «*функція*» (походить від латинського *functio*) означає виконання звернення, попереджувальна діяльність, з точки зору методології науки, все-таки має деякі ознаки функції того чи іншого державного органу в тому числі й прокуратури. За таких обставин, не являючись *принципом* (ст.6 Закону), не будучи *функцією* (ст.5 Закону) і не маючи законодавчо закріпленого завдання (ст.4 Закону), прокуратура через здійснення наглядних функцій, на наш погляд, досягає *мети*, заради якої, власне, цей державний орган і утворено – утвердження верховенства Закону і зміцнення правопорядку.

Таким чином, здійснення попереджувальної діяльності, не будучи самоціллю, є власне результатом функціональної (наглядної) діяльності прокуратури. Саме через це органи прокуратури посідають особливе місце в системі правоохоронних органів, в першу чергу МВС, СБУ, ДПА,

для яких попередження злочинності є першочерговим визначальним завданням [18-20].

Що стосується прокуратури, то відповідно до ст.29 Закону України «Про прокуратуру» нагляд лише *сприяє здійсненню заходів щодо запобігання злочинам, усуненню причин та умов, що сприяють їх вчиненню*.

## ЛІТЕРАТУРА

1. Сухонос В. Щодо Концепції реформування прокуратури України // Право України. –2004. -№ 1. -С.86-90.
2. Концепція реформування прокуратури України // Вісник прокуратури. -2003. -№ 7. -С.3-7.
3. Шакун В. Реформа органів уголовної юстиції. Стратегія и тактика // Зеркало недели. –20.08.2005. -№ 32.
4. Давиденко Л.М. Цели, задачи, функции и основные направления деятельности органов прокуратуры // Прокуратура в системе политических и правовых институтов общества. -М., 1990.
5. Грицаєнко Л. Роль та місце прокурорської влади у системі державних органів // Прокуратура. Людина. Держава. -2005. -№ 5.
6. Закон України «Про внесення змін до Конституції України» від 8.12.2004 р. // ВВР України. –2005. -№ 2. –Ст.44.
7. Долежан В.В. Проблемы компетенции прокуратуры: Автореф. дисс... докт. юрид. наук. –М., 1991.
8. Звирбуль В.К. Координация деятельности правоохранительных органов. –М., 1985.
9. Ястребов В.Б. Надзор за исполнением законов как основная функция прокуратуры // Проблемы совершенствования прокурорского надзора. – М., 1997.
10. Алексеев А. Должна ли прокуратура заниматься предупреждением преступлений? // Законность. -2002. -№ 1.
11. Закон України «Про прокуратуру» від 5.11.1991 р. // ВВР України. -1991. -№ 52. -Ст.793.
12. Давиденко Л., Давиденко В. Прокурорський нагляд за виконанням вимог закону // Вісник прокуратури. -2006. -№ 5.
13. Курочка М.Й., Каркач П.М. Прокурорський нагляд в Україні: Підручник. -Луганськ: РВВ ЛАВС, 2004. –424 с.
14. М. Шалумов Участие прокуратуры в предупреждении преступлений и иных нарушений законов // Уголовное право. –2002. -№ 4. -С.86-88.
15. Джаббаров С. Принципи організації та діяльності органів прокуратури // Вісник прокуратури. –2006. -№ 3. –С.69-77.
16. Малков В.Д., Миньковский Г.М. и др. Концептуальные основы развития государственной системы социальной профилактики правонарушений и предупреждения преступности. –М., 1998.
17. Герасимов С. И. Концептуальные основы и научно-практические проблемы предупреждения преступности: Дисс... докт. юрид. наук: 12.00.08. -М., 2001.
18. Закон України «Про міліцію» від 20.12.1990 р. // ВВР України. -1991. -№ 4. –Ст.20.
19. Закон України «Про Службу Безпеки України» від 25.12.1992 р. // ВВР України. -1992. -№ 27. –Ст.382.
20. Закон України «Про державну податкову службу» від 4.12.1990 р. // ВВР України. -1991. -№ 6. –Ст.37.

Надійшла до редколегії 27.04.2006

**МИРОШНИЧЕНКО С.С. СОЦИАЛЬНО-ПРАВОВАЯ СУЩНОСТЬ ПРЕДУПРЕДИТЕЛЬНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ ПРОКУРАТУРЫ**

Рассмотрены концептуальные аспекты социально-правовой сущности осуществления предупредительной деятельности органами прокуратуры. Показано, что предупредительная деятельность органов прокуратуры является результатом реализации законодательно закрепленных функций и содействует реальной защите прав и свобод человека и гражданина, государственных интересов, укреплению законности и правопорядка, сдерживанию преступности и иных правонарушений в стране.

\*\*\*

**MIROSHNICHENKO S.S. SOCIAL-LEGAL ESSENCE OF PRECAUTIONARY ACTIVITY OF ORGANS IN OFFICE OF PUBLIC PROSECUTOR**

Office organs of Public Prosecutor consider conceptual aspects of social-legal essence of realization in precautionary activity. It is shown, that precautionary activity of organs in Office of Public Prosecutor grows out realizations of legislatively fixed functions and, restraint of criminality and other offences strengthening of legality and the law and order promotes in the country to real protection of rights and freedom of the person and the citizen, the state interests

УДК 343.121.4+347.943(477)

**В.А. МОВЧАН**

*Василівський аграрний технікум Таврійської державної агротехнічної академії*

**АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ ЗАХИСТУ СВІДКІВ ТА ПОТЕРПІЛИХ  
ЗА ЧИННИМ ЗАКОНОДАВСТВОМ УКРАЇНИ**

Запропоновано несення відповідальності свідка за відмову давати показання при наявності реальної загрози його життю, здоров'ю чи майну, а також його рідним та близьким.

Як вже було зазначено раніше, проблема забезпечення безпеки учасників кримінального судочинства, в тому числі і свідків, знаходиться в центрі судових систем у багатьох європейських країнах. Це пов'язано, насамперед, з тим, що нині в Європі, як і в усьому світі, спостерігається значне зростання кримінальної активності, пов'язаної з тероризмом та організованою злочинністю. Злочинці посилюють намагання усіма можливими способами порушити нормальне функціонування кримінальної юстиції. У хід йдуть погрози насильством, підкуп судових чиновників та систематичний тиск (у тому числі залякування) на свідків і потерпілих або навіть їх фізичне усунення. Тому захист цих осіб, членів їх сімей та близьких родичів став нагальною необхідністю. Це обов'язок державних органів, який має реалізовуватися з метою забезпечення цілісності та ефективності кримінального правосуддя.

Метою статті є аналіз деяких аспектів щодо сучасного стану в державі з питань захисту свідків та потерпілих. Її новизна міститься пропозиціях відповідальності свідка за відмову давати показання при наявності реальної загрози його життю, здоров'ю чи майну, а також його рідним та близьким.

Як відомо, давати правдиві свідчення є обов'язком кожного громадянина. Загалом норма повинна виконуватися беззастережно. Однак за сучасних умов свідка та потерпілого, насамперед, хвилюють питання забезпечення їх власної безпеки і безпеки членів їх сімей, та близьких родичів. Тому суд і правоохоронні органи повинні звертати увагу на проблеми тих осіб, свідчення яких у багатьох випадках відіграють вирішальну роль при встановленні істини у справі. Обов'язку свідка давати правдиві показання має відповідати зобов'язання держави гарантувати йому можливість реального захисту.

Нині відбувається зміщення акценту від обов'язку свідка давати правдиві показання до зобов'язання держави забезпечити ефективні заходи безпеки цієї особи. Одним з перших кроків у цьому напрямку в нашій державі було прийняття відповідної законодавчої бази. З того часу пройшло більш як вісім років, але передбачені заходи забезпечення безпеки застосовуються дуже рідко. Так, у 2001 р. серед 250 осіб, стосовно яких було прийнято рішення про забезпечення їх безпеки, налічувалось лише вісім потерпілих і свідків, та один обвинувачений. У першому півріччі 2002 р. було забезпечено захист лише 3-х потерпілих. Тому, безсумнівно, з вищенаведеного випливає висновок, що стан забезпечення безпеки таких осіб є незадовільним і не гарантує об'єктивного та неупередженого розгляду справ, захисту прав і свобод громадян.

У зв'язку зі сказаним, серед інших постає й таке питання: наскільки чинне законодавство відповідає вимогам європейського законодавства і рекомендаціям Ради Європи, зокрема в частині застосування такого передбаченого підпунктом «ж» п.1 ст.7 Закону «Про забезпечення безпеки осіб, які беруть участь у кримінальному судочинстві» (далі - Закон) [1] заходу безпеки, як конфіденційність відомостей про свідка (про його анонімність), тобто створення умов, за яких відомості, які ідентифікують цю особу, мають бути невідомими обвинуваченому (підсудному).

Відповідно до п.1 ст.20 Закону підставою для вжиття заходів забезпечення безпеки осіб, які беруть участь у кримінальному судочинстві, тобто у виявленні, попередженні, припиненні, розкритті або розслідуванні злочинів, а також у судовому розгляді кримінальних справ, є дані, що свідчать про наявність реальної загрози їх життю, здоров'ю, житлу і майну. Тобто, рішення щодо забезпечення конфіденційності відомостей про свідка може бути прийняте