

Наталія НАУЛІК

начальник відділу підготовки
та підвищення кваліфікації
державних службовців органів прокуратури
Національної академії прокуратури України,
кандидат юридичних наук, доцент
naulik0406@ukr.net

**Гюндуз МАМЕДОВ**

прокурор Автономної Республіки Крим,
кандидат юридичних наук

УДК 343.163

ТРАНСФОРМАЦІЯ ФУНКЦІЙ ПРОКУРАТУРИ УКРАЇНИ В СУЧАСНИХ УМОВАХ

Євроінтеграційні процеси в Україні зумовили реформування правоохоронної та правозахисної систем. Кардинальних змін зазнав конституційно-правовий статус прокуратури, зокрема її функціональна складова. Тому сьогодні актуальним є дослідження конституційно-правового та законодавчого закріплення функцій прокуратури в Україні.

Функції прокуратури безпосередньо пов'язані зі здійсненням діяльності прокурора і визначають найважливіші якісні характеристики прокуратури, спрямованість її діяльності та надають можливість найбільш чітко розкрити сутність політико-правової природи і соціальне призначення прокуратури.

Сутність прокуратури та її видову характеристику передусім визначає функціональний аспект діяльності. Саме функції є найбільш важливим елементом конституційно-правового статусу будь-якого органу чи посадової особи публічної влади та інших суспільних інституцій, являючи собою

основні нормативно регламентовані напрями їх діяльності [1, с. 256–258].

Метою статті є теоретичний та нормативно-правовий аналіз функцій прокуратури у контексті конституційних змін.

Проблематику закріплення та реалізації прокуратурою України її функцій досліджували такі відомі науковці, як В.М. Бесчастний, Л.Р. Грицаєнко, В.В. Долежан, П.М. Каркач, І.І. Когутич, М.В. Косюта, О.Р. Михайленко, М.І. Мичко, В.Т. Нор, Є.М. Попович, В.М. Субботін, В.В. Сухонос, О.В. Філонов та інші.

Варто зауважити, що оптимальне визначення функцій прокуратури України є важливою умовою як забезпечення її правоохоронної ролі в житті суспільства, так і власної життєздатності прокурорської системи, адже саме функція є одним із головних понять, через яке визначається роль, значення і місце органів прокуратури в державному механізмі, а також її система та структура [2, с. 122].

Термін «функції прокуратури» не знайшов однозначного висвітлення і не є загаль-

новживаним. Тому визначення функцій прокуратури та їх трансформації неможливе без аналізу самого поняття із врахуванням різних думок науковців, висловлених в термінологічних джерелах і юридичній літературі.

Термін, що широко застосовується у науковій сфері, походить від слова *function*, що у перекладі з латинської означає здійснення, виконання, звершення – спосіб діяння речі або елемента системи, спрямований на досягнення певного ефекту [3, с. 389].

Саме поняття «функція» (лат. *functio*), яке запровадив у науковий обіг німецький вчений Г. Лейбніц, за визначенням, наведеним у тлумачному словнику, означає «робота когось, чого-небудь, робота, коло діяльності когось, обов'язок, повинність, місія» [4, с. 675].

У Тлумачному словнику української мови під поняттям «функція» розуміється: 1) явище, яке залежить від іншого явища, є формою його виявлення і змінюється відповідно до його змін; 2) робота когось, чого-небудь, обов'язок, коло діяльності когось, чогось [5, с. 651].

За змістом термін «функція» передбачає гранично абстрактне тлумачення як у філософському аспекті, так і в суто етимологічному.

За своїм етимологічним значенням воно трактується як «обов'язок, коло діяльності, призначення, роль», «залежна змінна величина, тобто величина, що змінюється в міру зміни іншої величини і називається аргументом», «специфічна діяльність будь-якого організму та складових його органів», «значення будь-якої форми, її ролі у конкретній системі, що визначаються співвідношенням з іншими формами» [6, с. 181].

У філософії поняття «функція» вживається в кількох значеннях. Для суспільства функція визначається як службова роль (призначення) одного з елементів соціальної системи стосовно іншого або системи в цілому; як роль, яку певний соціальний інститут виконує стосовно учасників суспільної системи більш високого рівня або інтересів соціальних груп і особистостей, які її утворюють [7, с. 568].

Отже, у дослідженнях різних соціальних систем, явищ і процесів при характеристи-

ці поняття «функція» використовується два підходи, за одного з яких функція позначає складову діяльність певного суб'єкта, а за другого – його роль в системі.

Визначення поняття «функції прокуратури» логічно мало б впливати з їх нормативного трактування. Однак у законодавстві про прокуратуру не було вироблено усталене тлумачення цього терміна. Так, у Конституції СРСР 1936 року зазначалось, що «органи прокуратури здійснюють свої функції незалежно від будь-яких місцевих органів» [8]. У Положенні про прокурорський нагляд в СРСР 1955 року було використано інший термін – «шляхи» реалізації прокурорами покладених на них завдань [9]. У Конституції СРСР 1977 року замість функцій використовувався термін «повноваження» (ст. 168) [10], а в Законі «Про прокуратуру СРСР» 1979 року йшлося про основні напрями діяльності прокуратури (ст. 3) [11].

У п. 9 Перехідних положень Конституції України 1996 року термін «функція» було вжито стосовно функцій нагляду за додержанням і застосуванням законів і функцій попереднього слідства [12].

Відповідно до ст. 5 Закону України від 5 листопада 1991 року «Про прокуратуру» на прокуратури поклалися такі функції:

- 1) підтримання державного обвинувачення в суді;
- 2) представництво інтересів громадянина або держави в суді у випадках, визначених законом;
- 3) нагляд за додержанням законів органами, які проводять оперативно-розшукову діяльність, дізнання, досудове слідство;
- 4) нагляд за додержанням законів при виконанні судових рішень у кримінальних справах, а також при застосуванні інших заходів примусового характеру, пов'язаних з обмеженням особистої свободи громадян [13].

Враховуючи саме таке формулювання законодавцем способу закріплення за прокуратурою її функцій, логічним є визначення такого змісту: функції прокуратури – це основні напрями діяльності прокуратури, що складаються із сукупності однорідних аспектів цієї діяльності, які виражають сут-

ність і соціальне призначення прокуратури, виступають як законодавчо закріплені положення, що реалізуються з метою відновлення й охорони законних прав та інтересів громадян і всієї держави з використанням специфічних форм і методів у межах точно окреслених повноважень [14, с. 75–76].

Викликає інтерес визначення, надане М.М. Стефанчук, яка пропонує під терміно-поняттям «функції прокуратури» розуміти обумовлені історичним і політично-соціальним рівнями розвитку людства напрями впливу прокуратури як окремої визначеної соціально значимої інституції на суспільно-правову систему в цілому, свідомість. Волю та поведінку учасників цієї системи, зокрема людини, групи людей, суспільства, держави, що мають стійкий та стабільний характер і віднаходять свою реалізацію у юридичній діяльності прокуратури через застосування публічно-правових методів впливу, в результаті чого можуть бути закріплені у відповідних нормативно-правових актах [15, с. 43–44].

Отже, поняття «функції прокуратури» деякі науковці визначають як напрями діяльності або ж напрями впливу. Поняття «напрямок діяльності» в загальному розумінні являє собою лінію руху, шлях розвитку, курс спрямування без вказівки на характер такої діяльності.

Однак термін «функції прокуратури» є значно ширшим за своїм змістом порівняно з терміном «напрямок діяльності прокуратури». Функція прокуратури відображає як соціальний напрям, так і характер діяльності прокуратури. З огляду на це в межах однієї функції може бути виділено кілька напрямів або видів прокурорської діяльності.

Варто зауважити, що у наукових дослідженнях, присвячених організації й діяльності прокуратури, функції прокуратури розглядаються переважно з позиції їх характеристики як видів діяльності, що здійснюються відповідними органами та посадовими особами органів прокуратури.

Так, на думку Ф.М. Кобзарєва, функції прокуратури передусім слід розглядати як вид діяльності прокуратури, яка пов'язана із загальносоціальним призначенням про-

куратури і знаходить свій вираз в її цілях та завданнях [16, с. 6].

З ним погоджується М.В. Косюта, який визначає функції прокуратури як вид діяльності, спрямованої на досягнення цілей і виконання завдань у межах предмета її відання та компетенції [17, с. 122].

На наш погляд, досить цікавим є підхід, згідно з яким функціями прокуратури є особливі види діяльності прокуратури, що обумовлені політикою держави і необхідністю належної реалізації її функцій. При цьому акцентується увага на тому, що функції прокуратури визначають місце і роль прокуратури в державному механізмі [18, с. 123].

Таким чином, при визначенні поняття та змісту функцій прокуратури потрібно виходити з поставлених перед нею завдань, які визначають сутність і роль діяльності прокурора, а також місце прокуратури в державному механізмі. Прокуратура була і залишається важливою державною інституцією, а її діяльність, безперечно, має державний характер та спрямована на реалізацію функцій держави, передусім функцій забезпечення законності та правопорядку, захисту прав і свобод людини та громадянина, інтересів суспільства та держави.

Аналізуючи останні конституційні зміни статусу прокуратури, зокрема її функціональну складову, слід зазначити, що у ст. 131-1 Конституції України закріплено, що в Україні діє прокуратура, яка здійснює:

- 1) підтримання публічного обвинувачення в суді;
- 2) організацію і процесуальне керівництво досудовим розслідуванням, вирішення відповідно до закону інших питань під час кримінального провадження, нагляд за негласними та іншими слідчими і розшуковими діями органів правопорядку;
- 3) представництво інтересів держави в суді у виключних випадках і в порядку, що визначені законом [12].

Отже, законодавець вже не покладає на прокуратуру функції, а визначає здійснення нею цих функцій, тобто ми можемо наголосувати на визначенні функцій прокуратури саме як на видах її діяльності.

Також можна погодитись із формулюванням поняття «функції прокуратури», що

запропонували М.І. Мичко та В.М. Бесчастний, які визначили цей термін як інтегровану групу завдань, обов'язків і відповідальності, що зумовлені загальною метою та призначенням прокуратури й реалізуються шляхом активних дій суб'єктів прокурорських повноважень та завжди мають своїм результатом видання юридично значущих актів [19, с. 86].

Крім того, якщо розглядати функції прокуратури крізь призму наукових тлумачень терміна «функція», то функції прокуратури – це здійснення елементами системи прокуратури (прокурорами) своїх повноважень, спрямоване на досягнення мети – захисту прав і свобод громадянина, інтересів суспільства та держави [1, с. 258].

Варто зазначити, що функції прокуратури обумовлені її завданнями. Очевидно те, що функції є похідними від завдань прокуратури, завдання визначають саме виникнення та існування функцій прокуратури, їх зміст і впливають на форми і методи їх здійснення. Тому при з'ясуванні правового статусу прокуратури обов'язковим є визначення її функцій з огляду на чітке встановлення завдань.

Однак чинне законодавство про прокуратуру чітко не визначає таких завдань. Лише науковці можуть припускати виокремлення завдань прокуратури чи прокурора, зважаючи на їх повноваження в сукупності з функціональними видами діяльності.

Тож, проаналізувавши різні підходи до визначення поняття «функції прокуратури», можна виділити певні обов'язкові елементи вказаного поняття.

Так, ключовими елементами поняття «функції прокуратури» є, по-перше, те, що ці функції являють собою вид певної діяльності.

По-друге, такого роду діяльність є засобом виконання відповідних завдань і спрямована на досягнення соціально значущих цілей. При цьому така діяльність є специфічною, притаманною лише органам прокуратури.

По-третє, функції прокуратури обумовлені відповідними метою і завданнями, які органічно пов'язані з реалізацією державної політики. Функція являє собою не просто результат діяльності, а те відношення, яке робить її доцільною, направленою, вказує на взаємозв'язок частки і цілого. Саме завдання визначають виникнення та існування функцій прокуратури, їх зміст і впливають на форми і методи їх здійснення.

По-четверте, реалізація функцій прокуратури нерозривно пов'язана з використанням специфічних форм і методів, що значною мірою обумовлюють її ефективність.

По-п'яте, такий вид діяльності прокуратури реалізується в межах певного предмета відання та наданої їй компетенції. Це означає, що для реалізації кожної функції органи прокуратури наділяються повноваженнями, за допомогою яких і виконуються ті завдання, які покладені на органи прокуратури.

Отже, найприйнятнішим визначенням функцій прокуратури можна визнати наступне: це вид діяльності прокурора, який обумовлюється соціальним призначенням прокуратури, характеризується визначеним спеціальним предметом відання, формами, методами й правовими засобами реалізації, спрямованістю на розв'язання відповідних завдань і здійснюється у межах властивої йому компетенції.

Список використаних джерел:

1. Наулік Н. Конституційні функції прокуратури України / Н. Наулік // Роль правоохоронних органів у формуванні правової держави в умовах євроінтеграції України: м-ли всеукр. підсумк. наук.-практ. конф. Частина 1 (Київ, 12 березня 2015 р.). – К.: Національна академія внутрішніх справ, 2015. – 396 с.
2. Михайленко О.Р. Прокуратура України: підруч. / О.Р. Михайленко. – [2-ге вид., переробл. і доп.]. – К.: Юрінком Інтер, 2011. – 336 с.
3. Філософський словник / за ред. В.І. Шинкарука. – [2-ге вид., переробл. і допов.]. – К.: Головна редакція Української радянської енциклопедії, 1986. – 800 с.

4. Новий глумачний словник української мови. – К.: Аконт, 2003. – Т. 3. – 976 с.
5. Словник української мови [в 11 томах] / за ред. І.К. Білодіда, А.А. Бурячка та ін. – К.: Наукова думка, 1979. – Т. 10. – 657 с.
6. *Головченко В.В.* Юридична термінологія / В.В. Головченко, В.С. Ковальський. – К.: Юрінком Інтер, 1998. – 224 с.
7. *Философский энциклопедический словарь* / ред.-сост. Е.Ф. Губский и др. – М.: Инфра-М, 1999. – 576 с.
8. Конституция (Основной Закон) Союза Советских Социалистических Республик. Утверждена Чрезвычайным VIII съездом Советов Союза ССР 5 декабря 1936 года (с последующими изменениями и дополнениями) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.hist.msu.ru/ER/Text/cnst1936.htm>
9. Положение о прокурорском надзоре в СРСР от 24 мая 1955 года // Ведомости Верховного Совета СССР. – 1955. – № 9. – Ст. 222.
10. Конституція (Основний Закон) Союзу Радянських Соціалістичних Республік [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/n0001400-77>
11. Закон о Прокуратуре СССР от 30 ноября 1979 года [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.economics.kiev.ua/download/ZakonySSSR/data02/tex13787.htm>
12. Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя): Закон України від 2 червня 2016 року № 1401-VIII // Голос України. – 2016. – № 118.
13. Про прокуратуру: Закон України від 5 листопада 1991 року № 1789-XII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/1789-12/print1482310544935609>
14. *Мамедов Г.А.* Функції прокуратури в Україні та Азербайджанській Республіці: моногр. / Г.А. Мамедов. – Одеса: Фенікс, 2013. – 298 с.
15. *Стефанчук М.М.* Діяльність прокуратури щодо представництва інтересів громадянина або держави в суді: проблеми теорії та практики: моногр. / М.М. Стефанчук. – К.: Ін Юре, 2016. – 500 с.
16. *Кобзарев Ф.М.* Прокуратура России: правовое положение и перспективы развития: лекция / Ф.М. Кобзарев. – М., 2002. – 80 с.
17. *Косюта М.В.* Прокурорська система України в умовах демократичного суспільства: моногр. / М.В. Косюта. – Одеса: Юридична література, 2002. – 375 с.
18. *Агеев О.В.* Про функції прокуратури в адміністративному процесі / О.В. Агеев // Вісник Національного університету внутрішніх справ. – 2005. – № 30. – С. 121–125.
19. Прокуратура України: навч. посіб. / Бесчастний В.М., Мичко М.І., Філонов О.В. та ін.; за ред. В.М. Бесчастного. – К.: Знання, 2011. – 446 с.



Наталія НАУЛІК,
Гюндуз МАМЕДОВ

ТРАНСФОРМАЦІЯ ФУНКЦІЙ ПРОКУРАТУРИ УКРАЇНИ В СУЧАСНИХ УМОВАХ

Здійснено теоретичний та нормативно-правовий аналіз функцій прокуратури, які зазнали кардинальних змін у результаті реформування правоохоронної та правозахисної систем України. На підставі вивчення різних наукових підходів до визначення поняття «функції прокуратури» зроблено висновки та виділено обов'язкові елементи вказаного поняття.

Ключові слова: прокурор; функції прокуратури; завдання прокуратури; вид діяльності прокурора.

ТРАНСФОРМАЦІЯ ФУНКЦІЙ ПРОКУРАТУРИ УКРАЇНИ В СОВРЕМЕННЫХ УСЛОВИЯХ

Осуществлены теоретический и нормативно-правовой анализ функций прокуратуры, которые подверглись кардинальным изменениям в результате реформирования правоохранительной и правозащитной систем Украины. На основании изучения различных научных подходов к определению понятия «функции прокуратуры» сделаны выводы и выделены обязательные элементы данного понятия.

Ключевые слова: прокурор; функции прокуратуры; задача прокуратуры; вид деятельности прокурора.

TRANSFORMATION FUNCTIONS OF PROSECUTOR'S OFFICE OF UKRAINE IN MODERN CONDITIONS SUMMARY

In the article the theoretical and normatively-legal analysis of functions is examined offices of public prosecutor, that was exposed to the cardinal changes, in particular on a functional constituent, as a result of reformation law-enforcement and right protective systems of Ukraine. On the basis of analysis of the different scientific going near the decision of concept of functions of office of public prosecutor drawn conclusion and the mandatory members of this concept are distinguished.

Keywords: public prosecutor; functions of office of public prosecutor; task of office of public prosecutor; type of activity of public prosecutor.

