

## ПРО ДЕЯКІ ПРОБЛЕМНІ ПИТАННЯ ДОСЛІДЖЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ПРОКУРАТУРИ УКРАЇНИ У СФЕРІ БОРОТЬБИ ЗІ ЗЛОЧИННІСТЮ

**Постановка проблеми.** Внесення у 2016 р. змін у Конституцію України [1], що були пов'язані із суттєвим звуженням функцій прокуратури, зумовлює на науковому рівні не тільки необхідність переосмислення її ролі та місця у державному механізмі боротьби зі злочинністю, але й активного наукового супроводу діяльності прокуратури у нових сучасних соціально-правових реаліях.

Додатковим аргументом із цього приводу виступають положення ст. 25 Закону України «Про прокуратуру», за якими на цей державний орган покладено завдання з координації діяльності правоохоронних органів у сфері боротьби із злочинністю [2]. Крім цього, у ст. 36 Кримінального процесуального кодексу (далі – КПК) України визначено, що прокурори здійснюють процесуальне керівництво по кримінальних провадженнях [3], що досить важливо з огляду вирішення як загальних завдань боротьби із злочинністю, так і проблем координуючої діяльності та загалом питань взаємодії правоохоронних органів.

Зазначені та інші проблемні аспекти в діяльності прокуратури України і стали вирішальними у визначенні тематики цього дослідження та обґрунтуванні його завдань.

**Огляд останніх досліджень і публікацій.** Як показало вивчення наукової та навчально-методичної літератури, питаннями підвищення ефективності діяльності прокуратури у сфері боротьби зі злочинністю досить плідно займаються науковці, які розробляють проблеми як прокурорського нагляду, так і кримінології. Зокрема, у цьому контексті потужне доктринальне підґрунтя створили такі науковці, як: В.С. Баб-

кова, О.М. Бандурка, Ю.В. Баулін, В.І. Борисов, М.М. Говоруха, В.М. Гусаров, Л.М. Давиденко, О.М. Джужа, В.В. Долежан, Л.С. Жиліна, І.М. Козьяков, О.Г. Колб, М.В. Косюта, Т.В. Корнякова, В.В. Кулаков, М.Й. Курочка, М.П. Курило, О.М. Литвинов, О.М. Литвак, М.І. Мичко, М.В. Руденко, Г.П. Серета, М.І. Скригонюк, Є.О. Шевченко та ін.

**Формулювання завдання дослідження.** В умовах проведення правової реформи в Україні, а також суттєвого підвищення рівня злочинності протягом останніх років (2014–2016 рр.) [4] питання щодо підвищення рівня ефективності та місця прокуратури у системі суб'єктів боротьби зі злочинністю вивчені неповною мірою, а тому потребують активізації наукових розробок у зазначеній сфері суспільних відносин, що й стало вирішальним під час визначення предмета цього дослідження.

**Виклад основного матеріалу.** Злочинність, як відомо, є продуктом суспільства, а тому їй запобігають всі елементи (ланки, інститути) соціальної системи [5, с. 47]. Саме тому здавна питання запобігання злочинам розглядаються в науці у контексті функціонування різних суб'єктів запобіжної діяльності [6, с. 196]. При цьому, як слушно зауважив із цього приводу А.П. Закалюк, суб'єктом діяльності щодо запобігання злочинності та злочинам можуть бути визнані орган, організація, окрема особа, які у цій діяльності виконують хоча б одну з таких функцій щодо запобігання: організація, координація, здійснення або безпосередня причетність до здійснення [7, с. 346]. Крім цього, як зробив висновок В.К. Звірбуль, система запобігання злочи-

нам має два необхідних аспекти опису: через суб'єктів запобіжної діяльності та через структуру і зміст загальносоціальних і спеціально-кримінологічних заходів [8, с. 133].

З огляду на це, у кримінології суб'єкти запобігання злочинам поділені на кілька груп, в одну з яких входить і прокуратура України як орган, стосовно якого запобігання злочинам належить до основних завдань і функцій [7, с. 346]. В основу такого поділу суб'єктів запобігання злочинам покладено функціональну ознаку, насамперед, реальний вплив виконуваних ними функцій та відповідних їм видів діяльності на усунення (нейтралізацію) детермінантів злочинності та злочинних проявів [7, с. 346]. При цьому, як показало вивчення наукової літератури, за будь-яких підходів, які висловлювались у ній тими чи іншими дослідниками, органи прокуратури, навіть при тому, що у Законі України «Про прокуратуру» (у всіх його редакціях, починаючи з 1991 р.) ні завдання, ні функції запобігання злочинам безпосередньо не виділялись і навіть не згадувались, без будь-яких сумнівів і застережень, належать до суб'єктів запобігання злочинам [5, с. 48]. У той самий час, як зробив висновок І.І. Митрофанов, діяльність органів прокуратури із запобігання злочинам повною мірою відповідає вимогам, що пред'являються до суб'єктів запобіжної діяльності [5, с. 48]. Зокрема, до таких, на думку науковців, належать: а) відповідальність суб'єктів за досягнення завдань відповідної діяльності та її результатів [9, с. 12]; б) виявлення та усунення, ослаблення, нейтралізація причин і умов, що сприяють існуванню і поширенню злочинності загалом, її окремих видів і конкретних злочинів; в) утримання від переходу на злочинний шлях і забезпечення реалізації осіб, схильних до вчинення злочинів (рецидиву) [10, с. 195].

Саме у такому змісті і розглядається запобіжна діяльність прокуратури у доктринальних джерелах. При цьому, як встановлено у процесі цього дослідження, досі на дисертаційному рівні прокуратура як суб'єкт запобігання злочинам науковцями-кримінологами вивчалась дуже поверхнево. У той самий час

окремі аспекти реалізації прокуратурою завдань по запобіганню злочинам, що розглядались у межах дисертацій інших наукових спеціальностей (12.00.09 – кримінальний процес та криміналістика; судова експертиза; оперативно-розшукова діяльність [11, с. 366–417]; 12.00.10 – судоустрій; прокуратура та адвокатура [11, с. 418–427] тощо), не лише у загальних рисах розкрили зазначені питання, але й не дали повною мірою відповіді на складні та неоднозначні проблеми, що склали зміст об'єкта, предмета та завдань дослідження. Крім того, такий підхід тільки звужував реальні можливості прокуратури у запобіганні злочинам та зводився, в основному, до реалізації її наглядової функції. А в умовах, коли у чинному КПК України, на відміну від КПК України 1960 р. [12], відсутня правова норма, що зобов'язувала б, зокрема, прокурора виявляти причини і умови, які сприяли вчиненню злочину, запобіжна діяльність останнього та загалом органів прокуратури зведена нанівець [13].

У зазначеній ситуації питання, що стосуються визначення місця і ролі прокуратури у системі суб'єктів запобігання злочинам, у науці набувають особливої актуальності та теоретико-прикладного характеру і значущості. З огляду на це, на передній план, у першу чергу, виходять сучасні наукові розробки з означеної проблематики, які стали методологічним підґрунтям для вивчення проблем, що визначені як завдання дослідження. У цьому контексті досить своєчасною та такою, що надає певні орієнтири щодо видозміни запобіжної діяльності прокуратури, стала наукова розробка В.М. Юрчишина – навчальний посібник «Процесуальні функції прокурора в досудовій стадії кримінального провадження: призначення, система» (2014), в якому підрозділ 3.3. «Запобігання (попереджувальна) функція прокурора у досудовому розслідуванні» має безпосереднє відношення до розглядуваної у цій роботі проблематики [14]. Поряд із цим варто зазначити, що у цій науковій праці запобіжна діяльність прокуратури автором дещо звужена та не стосується тих стратегічних завдань, що вирішу-

ються суб'єктами запобігання злочинам – перешкоджання дії детермінантів злочинності та її проявів, передусім, причин і умов останніх через обмеження, нейтралізацію, а за можливості, усунення їхньої дії [7, с. 324].

Аналогічний підхід застосував В.М. Юрчишин у своїй монографії «Місце і роль прокурора в досудовому розслідуванні та їх відображення в теорії, законодавстві і практиці» (2013) [15]. У той самий час заслуговує на увагу той факт, що у зазначених виданнях В.М. Юрчишин всебічно та повно дослідив ті моменти, що є дотичними до запобіжної діяльності та досить важливими при з'ясуванні правового механізму з цих питань, а саме: завдання координаційного характеру та організаційного забезпечення діяльності органів досудового розслідування, які за своєю функціональною ознакою належать у науці до суб'єктів запобігання злочинам [7, с. 346].

Вивчення наукової літератури показало, що деякі аспекти запобіжної діяльності прокуратури знайшли своє відображення в кандидатській дисертації Є.В. Дудко «Прокуратура України як учасник кримінально-виконавчих правовідносин» (2015) [16]. Зокрема, ці питання розкриті ним у підрозділах 1.3. «Функції прокуратури України як учасника кримінально-виконавчих правовідносин», 2.3. «Зміст діяльності прокуратури як учасника виявлених порушень закону та інших нормативно-правових актів у сфері виконання покарань України», 3.1. «Заходи, що спрямовані на підвищення рівня взаємодії прокуратури України з іншими державними органами, які здійснюють контроль у сфері виконання покарань» тощо [16]. У цьому контексті можна погодитись із висновком В.Є. Дудко, що зміст прокурорського нагляду за своєю соціально-правовою природою зорієнтований не тільки на виявлення порушень закону та реагування відповідними формами й засобами щодо посадових осіб органів та установ виконання покарань, які їх допустили, але й на блокування, усунення, нейтралізацію тощо детермінант вчинення проступків зазначеними суб'єктами правопорушень [16, с. 1].

Проте з усієї кількості наукових джерел, присвячених місцю і ролі прокуратури у системі запобігання злочинам, найбільш наближеною за змістом та предметом дослідження цієї розробки є колективна монографія І.І. Митрофанова та В.В. Степченко «Прокуратура як суб'єкт запобігання злочинам» (2011) [5], в якій були розкриті такі важливі питання, як: функції прокуратури (підрозділ 1.3.); прокуратура в системі суб'єктів протидії злочинності (підрозділ (2.1.); об'єкти та принципи превентивної діяльності органів прокуратури (підрозділ 2.2.); розділ 3 «Запобігання злочинам органами прокуратури: практичний аспект»; основні форми співробітництва прокуратури з іншими правоохоронними органами у галузі запобігання злочинам (підрозділ 4.2.) тощо. Крім цього, цими науковцями введено в науковий обіг термін «Прокурорська кримінологія» (за аналогією, як вони вважають, до прокурорського нагляду, прокурорського слідства тощо) [5, с. 215].

Важливими є також висновки І.І. Митрофанова та В.В. Степченко:

а) прокуратура як правоохоронний орган держави з універсальною компетенцією та функцією координації взаємних зусиль правоохоронних органів із запобігання злочинам, здійснює свою діяльність із протидії злочинності на спеціально-кримінологічному рівні [5, с. 216];

б) прокуратурі як суб'єкту протидії злочинності притаманні такі характерні для правоохоронних органів, що виступають у цій якості, ознаки: виокремленість завдань попереджувальної діяльності – похідних від основної компетенції у сфері забезпечення законності і правопорядку; здійснення діяльності із запобігання злочинам у процесуальних і непроцесуальних формах; наявність у працівників, що здійснюють попереджувальну діяльність, повноважень представників влади; тенденція до спеціалізації попереджувальної діяльності в поєднанні з вимогою участі в ній усіх служб і підрозділів, зважаючи на їхню компетенцію; наявність механізму міжвідомчої координації попереджувальної діяльності та інші [5, с. 216].

Поряд із цим і в цій науковій розробці неповною мірою з'ясованими та теоретико обґрунтованими залишилися ті питання, що віднесені до задач цього дослідження, а саме: не визначені роль і місце прокуратури серед суб'єктів загальносоціального, спеціально-кримінологічного та індивідуального запобігання злочинам, що важливо з огляду реалізації системного підходу при вивченні змісту усіх напрямів запобігання злочинам. Як з цього приводу влучно зауважив А.П. Закалюк, діяльність прокуратури у визначених її формах, крім інших функцій, має й запобіжний характер щодо злочинів та інших правопорушень. За тих самих підстав, очевидно, немає сенсу обмежувати належність до суб'єктів запобіжної діяльності підприємств, установ і організацій, точніше, їхньої адміністрації, звертанням до них право-

охоронних органів або власною компетенцією, передбаченою в установчих документах чи нормативних актах [7, с. 347].

**Висновки.** Отже, незважаючи на значний масив наукових розробок, присвячених проблемним питанням діяльності прокуратури у сфері боротьби із злочинністю, досі залишаються нез'ясованими ті з них, зміст яких зумовлений відсутністю у чинному законодавстві України обов'язку для цього правоохоронного органу виявляти причини і умови, які сприяють вчиненню злочинів, та вживати заходи щодо їх усунення, нейтралізації, блокування тощо, що важливо з огляду вирішення нині завдань стосовно якісної видозміни функцій прокуратури, а також підвищення ефективності її функціонування в механізмі органів державної виконавчої влади в Україні.

#### **Анотація**

Як показують результати вивчення доктринальних джерел та правоохоронної практики, на сьогодні у суспільстві по-різному підходять як до оцінки діяльності прокуратури України, так і до її ролі та місця у механізмі держави.

У статті здійснений аналіз наукових розробок з означеної тематики дослідження, визначені вузькі та маловивчені напрями діяльності прокуратури, а також сформульовані основні шляхи наукового супроводу функціонування цього державного органу.

**Ключові слова:** прокуратура, боротьба зі злочинністю, дослідження, аналіз, діяльність, напрями, шляхи, функціонування.

#### **Аннотация**

Как показывают результаты изучения доктринальных источников и правоохранительной практики, сегодня в обществе по-разному подходят как к оценке деятельности прокуратуры Украины, так и ее роли и места в механизме государства.

В статье осуществлен анализ научных разработок по данной тематике исследования, определены узкие и малоизученные направления деятельности прокуратуры, а также сформулированы основные пути научного сопровождения функционирования этого государственного органа.

**Ключевые слова:** прокуратура, борьба с преступностью, исследование, анализ, деятельность, направления, пути, функционирование.

#### **Novosad Y. On some problematic issues of the Ukrainian Prosecutor's Office in the field of crime prevention**

##### **Summary**

As the results of the study of doctrinal sources and law enforcement practice show, today, in the society, is different in the way both to the assessment of the activity of the prosecutor's office of Ukraine, and to its role and place in the mechanism of the state.



In the article the analysis of scientific developments and the abovementioned research subjects defined by narrow and lesser known activities of prosecutors and formulated the basic ways of scientific support operation of the public body.

**Key words:** Prosecutor's Office, fight against crime, research, analysis, activity, directions, ways, functioning.

**Список використаних джерел:**

1. Конституція України : зі змінами. – Х.: Право, 2016. – 68 с.
2. Про прокуратуру : Закон України від 14 жовт. 2014 р. № 1697-VII // Відомості Верховної Ради України. – 2015. – № 2–3. – Ст. 12 (із змін. та доповн.; ред. від 12 трав. 2016 р.) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1697-18>.
3. Кримінальний процесуальний кодекс України: прийнятий 13 квітня 2012 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2013. – № 9-10, № 11-12, № 13. – Ст. 88.
4. Кулик О.Г. Сучасна кримінальна ситуація в Україні: тенденції і прогноз [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.nbu.gov.ua>.
5. Митрофанов І.І. Прокуратура як суб'єкт запобігання злочинам : [моногр.] / І.І. Митрофанов, С.В. Степаненко. – Кременчук : ПП Щербатих О. В., 2011. – 256 с.
6. Деятельность органов расследования, прокурора и суда по предупреждению преступлений / [Т.М. Арзуманян, В.К. Звирбуль, М.И. Кашук, Г.М. Миньковский и др.] ; под общ. ред. Н.В. Жогина. – М. : Госюриздат, 1962. – 279 с.
7. Закалюк А.П. Курс сучасної української кримінології: теорія і практика : [у 3 кн.] / А.П. Закалюк. – К. : Ін Юре, 2007. – Кн. 1: Теоретичні засади та історія української кримінології науки. – 424 с.
8. Звирбуль В.К. Деятельность следователя по предупреждению преступлений : автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.09 «Уголовный процесс криминалистика; судебная экспертиза» / В.К. Звирбуль. – М., 1963. – 26 с.
9. Мицкевич А.В. Субъекты советского права / А.В. Мицкевич. – М. : Гос. изд-во юрид. литературы, 1962. – 212 с.
10. Криминология : [учебник] / под общ. ред. проф. Г.М. Миньковского, Н.Ф. Кузнецовой. – М. : БЕК, 1998. – 566 с.
11. Довідник про автореферати виконаних в Україні за 1991–2008 роки дисертацій на здобуття наукового ступеня доктора і кандидата юридичних наук / [укл. : В.К. Гришук, Б.О. Кириць, О.Ф. Пасєка]. – Л. : Львівський держ. ун-т внутр. справ, 2009. – 472 с.
12. Про затвердження Кримінально-процесуального кодексу Української РСР : Закон Української РСР від 28 груд. 1960 р. // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1961. – № 2. – Ст. 15.
13. Про внесення змін і доповнень до деяких законодавчих актів України у зв'язку з прийняттям Кримінального процесуального кодексу України : Закон України від 13 квіт. 2012 р. № 4652-VI // Офіц. вісн. України. – 2012. – № 37. – Ст. 1371.
14. Юрчишин В.М. Процесуальні функції прокурора у досудовій стадії кримінального провадження: призначення, система : [навч. посіб.] / В.М. Юрчишин. – Чернівці: «Техно-друку», 2014. – 276 с.
15. Юрчишин В.М. Проблеми державного та приватного обвинувачення в судах України [Текст] : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.09 / В.М. Юрчишин ; Київський нац. ун-т ім. Тараса Шевченка. – К., 2004. – 194 с.
16. Дудко Є.В. Участь прокуратури України у кримінально-виконавчій діяльності / Є.В. Дудко // Вісник прокуратури. – 2014. – № 8 (158). – С. 42–51.