

“The personnel of training group (25-30 people) is formed according the specific policemen’s activities”<sup>8</sup>, – regulates ch. 7, Section 3. As results, these groups will be chaotic and will have difficulties with course material, especially simulations and training. The advance education and training groups should consist of 10–14 persons and such requirement exists in police training in Europe and the US.

<sup>1</sup> Koptiev P. B. Organizational and legal bases of activity units HR ATS: dissertation Candidate of Juridical Sciences: 12.00.07 / Koptiev Pavlo Borysovych; Kharkiv National University of Internal Affairs. – Kh., 2006. – P. 212.

<sup>2</sup> Ozerskyi I. V. Personnel management in the Prosecutor : monograph / I. V. Ozerskyi, V. V. Derevianko. – Poltava: “Poltavskiy literator” Publishers. – Poltava, 2012. – P. 504. – P. 10.

<sup>3</sup> Bytiak Y. P. Legal principles and directions of personnel policy in Ukraine [Electronic resource] / Y. P. Bytiak // Actual problems of law : Coll. science works. – Odessa, 2003. – publ. 19. – P. 22.

<sup>4</sup> Krushelnytska A. V. Personnel management : [work book] / O. V. Krushelnytska, D. P. Melnychuk. – K: Condor, 2003. – P. 296.

<sup>5</sup> Momot V. M. Staffing policy in agencies and departments of the Internal Revenue Service headquarters: theoretical and organizational-legal bases»: dissertation ... Candidate of Juridical Sciences: 12.00.07 / Momot Vitalii Mykolaiovych; Kharkiv National University of Internal Affairs. – 2006. – P. 204. – P. 50.

<sup>6</sup> Selivanov V. M. Legal Reform: Research Methodology fundamental problems of legal science» / V. M. Selivanov // Bulletin of the National Academy of Sciences of Ukraine. – 1998. – No 4. – P. 3–17. – P. 14.

<sup>7</sup> «Regulations on the organization of official training of the National Police Ukraine» [Electronic resource] : approved by the Ministry of Internal Affairs of Ukraine № 50 dated February 26, 2016. – <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/z0260-16>

<sup>8</sup> Ibid.

#### Резюме

##### **Озерський І. В. Національна поліція України: питання кадрової політики та правової регламентації.**

Досліджено теоретичні питання кадрової політики в органах Національної поліції України на ґрунті вивчення її законодавчої регламентації у розрізі дотримання європейських стандартів щодо правоохоронної діяльності та специфіки національного законодавства. У контексті означено проаналізовано низку нормативно-правових актів та надані пропозиції щодо вдосконалення чинного законодавства, що почасти регламентує діяльність Національної поліції України, зокрема її кадрову складову.

**Ключові слова:** Національна поліція, поліцейський, кадрова політика, психолог, правова регламентація.

#### Резюме

##### **Озерский И. В. Национальная полиция Украины: вопросы кадровой политики и правовой регламентации.**

Исследованы теоретические вопросы кадровой политики в органах Национальной полиции Украины на основе изучения ее законодательной регламентации в плоскости соблюдения европейских стандартов относительно правоохранительной деятельности и специфики национального законодательства. В контексте изложенного проанализировано ряд нормативно-правовых актов и даны предложения касательно усовершенствования действующего законодательства, что частично регламентирует деятельность Национальной полиции Украины, в частности ее кадровой составляющей.

**Ключевые слова:** Национальная полиция, полицейский, кадровая политика, психолог, правовая регламентация.

#### Summary

##### **Ozerskyi I. National police of Ukraine: issues of personnel policy and legal regulation.**

The theoretical questions of personnel policy in the authorities of the National Police of Ukraine on the basis of the study of its legislative regulation in the context of compliance with European standards on law enforcement and the specific national legislation were investigated. In this context series of normative legal acts and provided proposals for improving the current legislation that regulates part of the National Police of Ukraine, that includes its staffing policy were analyzed.

**Key words:** National Police, police officer, personnel policy, psychologists, legal regulation.

УДК 342

### **В. В. КАРПУНЦОВ**

*Валерій Віталійович Карпунцов, кандидат юридичних наук, здобувач Інституту права ім. князя Володимира Великого, народний депутат України*

## **НОВІТНЄ КОНЦЕПТУАЛЬНЕ ПРАВОРОЗУМІННЯ ФУНКЦІОНАЛЬНОЇ ПРИРОДИ ОРГАНІВ ПРОКУРАТУРИ**

Органи прокуратури як незамінний елемент правоохоронної системи завжди викликали увагу дослідників до різних аспектів його діяльності. Упродовж усього періоду незалежності України в наукових та фахових колах точилися дискусії щодо концепції оновлення правового регулювання діяльності прокуратури,

здійснювався генезис праворозуміння функціональної природи даного органу, розроблялися концепції переходу від радянської моделі організації та діяльності прокуратури до власної національної моделі, яка б узгоджувалася з усіма принципами національної правової системи, базувалася на демократичних засадах та відповідала ідеології правової держави.

Концептуальне розуміння функціональної природи органів прокуратури протягом минулих років постійно змінювалося. Дедалі більше науковців схилилося до думки щодо нагальної необхідності реформування даного органу, проте вагомі аргументи також залишалися у прихильників усталеної моделі функціонування прокуратури в Україні, яка залишилась у спадок з радянських часів. Кожен науковець, спираючись на доктринальну, ідеологічну, політичну, правову доцільність, обґрунтовував той чи інший напрям зміни основних функцій даного органу.

**Метою** статті є встановлення новітніх концептуальних підходів до праворозуміння функціональної природи органів прокуратури, до яких схилиються науковці, здійснити їх протиставлення та порівняння, з'ясувати, наскільки ці наукові погляди віднайшли своє відображення у прийнятому новому Законі України «Про прокуратуру» та наскільки останній відповідає загальноприйнятим уявленням про функціонування даного державного органу.

Суспільна важливість дослідження концепцій функціонального призначення прокуратури лежить у практичній площині її діяльності. Тобто, визначення адміністративного та організаційного обґрунтування тих чи інших змін у функціональній природі даного органу буде визначати ефективність його діяльності та діяльності усієї правоохоронної системи загалом. Тому необхідно переглянути найновіші погляди на функціональне призначення прокуратури, які можна покласти в основу для подальшої оптимізації правового регулювання діяльності цього органу.

Концептуальне праворозуміння функціональної природи органів прокуратури відображене в позиціях науковців та фахівців стосовно реформування даного органу. Щодо цього висловлювали свої позиції такі вчені, як О. В. Баганець, А. Ю. Байдак, І. І. Бендера, І. М. Білодід, Є. М. Блажівський, О. Л. Горган, В. П. Коваленко, Ю. Є. Полянський, Е. А. Пронський, Г. В. Рибікова, О. І. Скибенко, І. М. Скуратович, В. А. Сливенко, В. В. Стеценко, Р. Р. Трагнюк, В. В. Турпітько, Л. Д. Удалова, П. В. Шумський та багато інших. Однак наведені позиції постійно змінюються, особливо з огляду на зміни в законодавстві та їх реалізації. Також необхідно звернути увагу й на погляди, які існували до проведення реформи та були антагонічними позиціям, реалізованим у новому Законі. Усе вищенаведене вказує на актуальність дослідження та аналізу цих концептуальних основ праворозуміння функціональної природи органів прокуратури.

Після проведення реформи правосуддя нормативно-правове визначення функцій прокуратури відображене в Конституції України та новому Законі України «Про прокуратуру». Згідно зі ст. 131-1 Конституції України прокуратура 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 й розшуковими діями органів правоохоронного апарату; 3) представництво інтересів держави в суді у виключних випадках і в порядку, що визначені законом. Відповідно до п. 9 Перехідних положень Конституції України прокуратура продовжує виконувати згідно з чинними законами функцію досудового розслідування до початку функціонування органів, яким законом будуть передано певні функції, а також функцію нагляду за додержанням законів при виконанні судових рішень у кримінальних справах, при застосуванні інших заходів примусового характеру, пов'язаних із обмеженням особистої свободи громадян, – до набрання чинності законом про створення подвійної системи регулярних пенітенціарних інспекцій. Згідно з пп. 9 п. 16-1 Перехідних положень представництво відповідно до закону прокуратурою громадян в судах у справах, провадження в яких було розпочато до набрання чинності Законом України «Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)», здійснюється за правилами, які діяли до набрання ним чинності, – до ухвалення у відповідних справах остаточних судових рішень, які не підлягають оскарженню<sup>1</sup>.

У самому Законі України «Про прокуратуру», функціональна природа органів прокуратури визначена наступним чином. Відповідно до ст. 2 Закону на прокуратуру покладаються такі функції: 1) підтримання державного обвинувачення в суді; 2) представництво інтересів громадянина або держави в суді у випадках, визначених цим Законом; 3) нагляд за додержанням законів органами, що провадять оперативно-розшукову діяльність, дізнання, досудове слідство; 4) нагляд за додержанням законів при виконанні судових рішень у кримінальних справах, а також при застосуванні інших заходів примусового характеру, пов'язаних з обмеженням особистої свободи громадян. У свою чергу, відповідно до п. 1 Перехідних положень Закону прокуратура виконує функцію нагляду за додержанням прав і свобод людини і громадянина, додержанням законів з цих питань органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, їх посадовими і службовими особами виключно у формі представництва інтересів громадянина або держави в суді<sup>2</sup>. З аналізу конституційно-правової основи та даного Закону випливає, що функції й повноваження на їх виконання органів прокуратури були істотно зменшені. Зокрема, це стосується позбавлення функції загального нагляду, з приводу якої завжди точилися наукові дискусії.

Необхідно наголосити на тому аспекті, що правове регулювання сучасного функціонального призначення прокуратури України не є остаточним та буде в подальшому змінюватись. Наприклад, О. І. Скибенко вказує, що реформування органів прокуратури відбулося не у повному обсязі з огляду на те, що, на думку науковців, у новому законодавстві функції прокуратури не відповідають європейським стандартам<sup>3</sup>. На підтверджен-

ня своєї позиції науковець наводить Указ Президента України від 20 травня 2015 р. № 276/2015 «Про Стратегію реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015–2020 роки», яким визначено пріоритети реформування судової влади – системи судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів як на рівні конституційних змін, так і на рівні впровадження першочергових невідкладних заходів, які забезпечать необхідні позитивні зрушення у функціонуванні відповідних правових інститутів. У цій Стратегії органам прокуратури приділено значну увагу, яка полягає в тому, що основним завданням реформування органів прокуратури є подальша оптимізація повноважень прокуратури та обмеження сфери їх застосування відповідно до рекомендацій РЄ і як результат все ж приведення діяльності органів прокуратури до європейських стандартів<sup>4</sup>. Таким чином, на рівні політичних інститутів спостерігається тенденція до подальшого обмеження повноважень органів прокуратури та сфери їх застосування. Однак посилення на певні абстрактні «європейські стандарти» у нормативно-правовому акті Президента України, на нашу думку, не є зовсім коректними. Якщо йдеться про певний «стандарт», маються на увазі загальноприйняті вимоги до діяльності органів прокуратури та їх посадових осіб, що є звичай обмежувачами. У даному випадку незрозуміло, чи під таким «європейським стандартом» мається на увазі прийняті рекомендації Ради Європи членом даної міжнародної організації, чи загальні правила до функціонального призначення органів прокуратури у межах ЄС. З цієї точки зору влучно висловився пан Ланчінскас Кястутіс, який зазначав, що з огляду на наявність багатьох особливих правових систем у державах Європи доволі складно знайти відповідь на питання, якою повинна бути прокуратура, що відповідає прийнятій європейській практиці<sup>5</sup>. Отже, якщо абстрагуватися від певних «європейських стандартів», що як поняття є визначені конкретно, питання про функціональне призначення та його праворозуміння в доктрині та фахових колах залишається відкритим.

В. А. Сливенко, підтримуючи позбавлення прокуратури загального нагляду, зазначає, що ключовим у подальшій реформі органів прокуратури є її переформатування від «карального недремного ока» в нову правоохоронну структуру, яка відповідатиме вимогам правової держави<sup>6</sup>. Така правоохоронна структура, на думку науковця, повинна бути позбавлена можливостей здійснювати втручання у всі сфери суспільного життя. Тому в праворозумінні функціонального призначення прокуратури ключовим повинна стати її ефективна правоохоронна діяльність.

Однак правоохоронна діяльність є багатоаспектною, що також належить до завдань інших правоохоронних органів, таких як Національна поліція, СБУ тощо. Тому необхідно визначити роль прокуратури та її функцію у правоохоронній системі. С. А. Паршак зазначав, що охорона прав і свобод людини спрямована на попередження й недопущення порушень прав і свобод кожного учасника кримінального провадження та захисту прав при порушенні, погрозі порушення або при перешкоді їх здійснення<sup>7</sup>. Варто підкреслити: якщо зводити завдання охорони прав та свобод лише до кримінального процесу, в такому разі функціональна природа прокуратури буде зводитись до належного виконання її функцій під час судового процесу та досудового розслідування. В основному проблема порушення прав та свобод учасників кримінального процесу виникає на етапі здійснення досудового розслідування. Тому необхідно переглянути доцільність поглядів стосовно обмеження управлінських координаційних повноважень прокуратури щодо органів досудового розслідування та оперативно-розшукової діяльності. Особливо це стосується повноважень прокурорів з розгляду скарг на дії та бездіяльність слідчих органів досудового розслідування. Водночас такі скарги може розглядати суд у процесі вирішення окремих процесуальних питань досудового розслідування, що належать до компетенції суду, або ж під час розгляду справи по суті.

О. І. Скибенко вважає, що прокуратуру слід віднести до судової гілки влади, що означає закріплення органів прокуратури при судах (французька модель). На думку вченого, саме це дасть прокуратурі змогу позбутися невластивих їй карально-репресивних функцій і стати справжнім захисником природних прав і свобод громадян України. Також науковець зазначає, що не витримує критики й ідея наділення органів прокуратури додатковими наглядовими функціями, оскільки навіть наявні функції нею виконуються неефективно<sup>8</sup>. Хоча думка щодо ефективності органів прокуратури та їх повноважень не є загальноприйнятою. Так, Голова Верховного Суду України у відставці В. Т. Маляренко, спираючись на власний досвід, зазначав, що розслідування, які проводились органами прокуратури, були більш якісними, ніж розслідування органами МВС. Крім цього, високоповажний Голова вказував, що у його практиці ніколи не було випадків фальшування доказів чи інших протиправних дій з боку органів прокуратури під час проведення розслідувань. Тому до покращення якості роботи інших органів досудового розслідування, на думку фахівця, забирати в органів прокуратури функцію розслідування є передчасним. Суддя також різко критикує інші напрями обмеження повноважень органів прокуратури, зокрема в частині проведення нагляду, який був основним та дієвим, на думку автора, засобом захисту прав людини. Науковець зазначає, що відомчий контроль з боку органів виконавчої влади на даний момент, на жаль, не є ефективним<sup>9</sup>. Не применшуючи досвіду В. Т. Маляренка, не можемо погодитись з його думкою щодо доцільності залишення за органами прокуратури функції розслідування, адже остання йде в розріз як із основними концептуальними поглядами на функціональну природу прокуратури, так і з ключовими конкретними рекомендаціями Ради Європи. Справді, недоцільно наділяти один орган як функціями обвинувача, так і функціями слідчого, оскільки це не відповідає концепції правової держави та змагальності у кримінальному процесі. Однак думка пана Маляренка щодо нагляду як ефективного засобу захисту прав і свобод людини, яка є вагомим контраргументом щодо обмеження повноважень прокуратури, заслуговує на врахування хоча б частково щодо збереження певних окремих конкретно визначених у законі контрольно-наглядових повноважень.

Цікавою є думка І. В. Назарова, відповідно до якої міжнародні європейські інституції, зокрема Раду Європи не так турбує наявність у прокуратури України функцій, що не притаманні більшості прокуратур в європейських державах, а високі повноваження, якими наділені органи прокуратури для реалізації своїх функцій, та випадки зловживання ними<sup>10</sup>. Це впливає не лише з наведеного висновку Європейської комісії «За демократію через право», а й з інших подібних висновків та рекомендацій. Прикладом може бути відносно недавня рекомендація Rec (2012)11 Комітету міністрів державам-учасникам «Про роль публічних обвинувачів поза системою кримінальної юстиції», яка допускає діяльність органів прокуратури поза межами кримінальної юстиції на виконання зокрема таких завдань прокуратури, як представництво загальних або публічних інтересів, захист прав і основних свобод людини, утвердження верховенства права та суміжними завданнями. Проте ключовими принципами, яких мають дотримуватися під час виконання функцій на виконання цих завдань, є: по-перше, повноваження публічного обвинувача поза системою кримінальної юстиції не повинні бути такими, що обмежують право будь-якої фізичної або юридичної особи ініціювати провадження або виступати як відповідач і захищати свої інтереси перед незалежним і безстороннім судом, навіть у тих випадках, коли публічний обвинувач є або має намір бути стороною; по-друге, де публічний обвинувач має право прийняти рішення, яке зачіпає права та обов'язки фізичних і юридичних осіб, обсяг таких повноважень повинен бути суворо обмеженим, визначеним законом. Ці повноваження не мають завдавати шкоди правам сторін на звернення з питань факту і права до незалежного і безстороннього суду<sup>11</sup>. Таким чином, так звані «європейські стандарти» допускають позасудову діяльність органів прокуратури, зокрема з приводу захисту прав та свобод людини, проте якщо така діяльність зачіпає права та обов'язки приватних осіб, ці функції та повноваження мають бути детально регламентовані й обмежені законодавством.

Особливу позицію висловив О. В. Мельник. Так, на практиці функція фактично захисту прав і свобод людини ніколи не виконувалася як самостійна, з приводу чого наводиться позиція деяких дослідників, що нагляд за дотриманням прав і свобод людини і громадянина є «фіктивною» функцією прокуратури, яка насправді являє собою один з напрямів діяльності прокурора в межах загального нагляду<sup>12</sup>. Не можна цілком погодитися з такою думкою, адже ця функція виконується також у межах кримінально-процесуальної діяльності органів прокуратури. Загальний нагляд – можливість здійснювати контроль у будь-якій сфері суспільного життя. Якщо ж детально й вичерпно прописати порядок та підстави для реалізації відповідної функції як самостійної, остання набуде ознак окремого інституту, який не суперечитиме основному сучасному праворозумінню функціональної природи органів прокуратури.

Така позиція також узгоджується із Проміжним висновком Венеціанської Комісії щодо запропонованих змін до Конституції України в частині правосуддя № 803/2015 (CDL-PI(2015)016) від 24 липня 2015 р., в якій зазначено, що залишення у прокуратури права представляти інтереси держави за «виняткових обставин» є легітимним, якщо вони здійснюються в спосіб, за якого дотримується принцип поділу державної влади, у тому числі повага до судової незалежності, принцип субсидіарності, спеціалізації, неупередженості прокурорів та рівності сторін. Також зазначається, що такі повноваження, які, на думку Комісії, мають ознаку виключності та залишковості, наявні в багатьох інших країнах<sup>13</sup>. На нашу думку, не втрачатимуть ознаки легітимності й повноваження стосовно захисту прав і свобод громадян в окремих виняткових випадках щодо порушення їх прав незаконними рішеннями, діями чи бездіяльністю органами публічної адміністрації, якщо такі повноваження будуть виконуватися добросовісно в детально встановлених законодавством випадках з дотриманням окреслених вище принципів, встановлених у зазначених рекомендаційних актах. Особливо це стосується обмеження такої компетенції прокуратури у випадку, якщо захист прав одних осіб впливатиме на права та інтереси інших приватних осіб, які не є учасниками кримінального процесу.

Усі погляди на реформування органів прокуратури, які висловлювались протягом останнього часу, навести неможливо, однак очевидно є тенденція до зміни праворозуміння функціональної природи органів прокуратури, прерогативою якої має бути ефективна діяльність щодо підтримання державного обвинувачення. Задля забезпечення цієї мети більшість фахівців схилиються до думки про обмеження функцій та напрямів діяльності органів прокуратури поза сферою кримінальної юстиції.

Проте існують інші позиції науковців, що виступають за збереження та подальший генезис прокуратури за старою моделлю. Як аргумент наводиться те, що модель функціонального призначення прокуратури сформувалася історично і в різні історичні часи (зазвичай мається на увазі період радянської окупації та тоталітарного режиму) показала свою ефективність. Крім цього, зазначається, що жоден із наявних державних органів не може перебрати на себе наглядові функції прокуратури<sup>14</sup>. Щодо наведеного можна зазначити наступне. По-перше, прокуратура як універсальний наглядовий орган формувалася в період відсутності приватної власності й тотального одержавлення економічних та управлінських процесів, а тому, ймовірно, в цей час така система була доцільною і ефективною. Проте необхідно наголосити на тому, що органи прокуратури за цього тоталітарного режиму брали участь у репресіях, а, отже, формувалися як певний симбіоз органу забезпечення правопорядку (в нейтральному змістовому навантаженні) та незамінного елемента репресивного антигуманного апарату. Крім цього, посилення на те, що жоден державний орган не може перебрати особливі функції прокуратури, також не зовсім відповідає дійсності. Керуючись принципом спеціалізації, необхідно зазначити, що відповідні контрольні функції може окремо виконувати кожен державний орган згідно з його компетенцією. Інтереси громадян та інших приватних осіб можуть та повинні реалізовуватися самостійно, зокрема за допомогою системи безоплатної правової допомоги. Проте акцентуємо, що попередньо оцінку ефективності нової моделі надати ще передчасно, доки вона повною мірою не запрацювала.

Ще одним аргументом є те, що накопичений вітчизняний досвід прокурорського нагляду не має прямих аналогів серед держав Західної Європи, за якого прокуратура поєднує в собі багатопланові, публічні за своєю сутністю функції. Крім цього, зазначається, що органи прокуратури та їх загальнонаглядова діяльність забезпечує реальну, ефективну й всеохоплюючу охорону Конституції України<sup>15</sup>. Щодо багаторічного досвіду діяльності слід зазначити, що функціонування органів прокуратури не було ідеальним, що зумовило необхідність пошуків напрямів оптимізації функцій та ролі цього органу. Стосовно аргументу, за якого прокуратура забезпечує охорону Основного Закону, то в даному випадку її роль охарактеризована перебільшено, адже в Україні сформовано багато інших доволі ефективних інститутів, кожен із яких відіграє особливу роль у забезпеченні правопорядку відповідно до власної компетенції. Не применшуючи роль прокуратури у правоохоронній діяльності, варто зазначити, що відповідно до сучасних поглядів та прогнозів обмеження інших повноважень зможе дозволити більш ефективно організувати виконання основної правоохоронної функції цього органу – підтримання державного обвинувачення в суді та координація органів досудового розслідування і оперативно-розшукової діяльності з цього приводу.

Існують також інші погляди науковців, які хоч прямо і не підтримують ідею залишення загального нагляду, однак пропонують розширити функції прокуратури в тому чи іншому напрямі.

Так, П. М. Каркач зазначає, що оскільки прокуратура в силу свого статусу не входить до жодної гілки влади і об'єктивно підходить до виконання функції нагляду за додержанням прав і свобод людини і громадянина, додержанням законів із цих питань органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, їх посадовими і службовими особами. Також такий захист прямо пов'язується із забезпеченням додержання законних інтересів суспільства і держави<sup>16</sup>. Хоча відповідний погляд є вартим уваги, проте необхідно також зазначити, що прерогативою захисту прав та законних інтересів громадян наділена адвокатура. При цьому щодо осіб, які відповідно до свого майнового стану не можуть дозволити собі найняти адвоката, в Україні активно впроваджується інститут безоплатної правової допомоги.

В. Д. Ткаченко зазначає, що внаслідок прийнятих змін утворився правовий вакуум у сфері дотримання прав і свобод людини і громадянина та законів з цих питань, оскільки жодний інший державний орган не може повноцінно замінити прокурора як наглядову інстанцію, здатну вживати невідкладні й дієві заходи для відновлення закону та справедливості. Вчений посилається на те, що державний нагляд (контроль), здійснення якого покладено на відповідні контролюючі органи, не завжди буває досить ефективним у захисті прав та інтересів громадян, особливо в ситуації, коли порушниками таких прав є державні органи та установи чи їх посадові (службові) особи<sup>17</sup>. Однозначно заперечити таку позицію неможливо, однак необхідно зрозуміти, що основний напрям вирішення цієї проблеми повинен лежати не у площині збереження певного надвідомчий органу всеохоплюючого контролю, а оптимізації адміністрування спеціального відомчого контролю у сфері виконавчої влади. Крім цього, в Україні створено систему адміністративної юстиції, яка за десятиліття своєї роботи показала доволі ефективний результат у сфері захисту прав і свобод приватних осіб.

Аналогічну думку висловлює В. І. Мельниченко, пропонуючи внести зміни до Закону України «Про прокуратуру», покликани забезпечити реалізацію органами прокуратури нагляду за додержанням прав і свобод людини й громадянина, додержанням законів з цих питань суб'єктами владних повноважень, а також забезпечити представництво інтересів будь-якого громадянина за його зверненням, а публічних інтересів (держави та суб'єктів самоврядування) – за власною ініціативою<sup>18</sup>. Проте така позиція не узгоджується із внесеними до Конституції України змінами та прийнятим напрямом реформування цього органу з подальшим обмеженням його функцій. Інші позиції щодо відповідних підходів нами зазначено вище.

Підсумовуючи, можна зазначити, що в новітньому концептуальному праворозумінні функціональної природи прокуратури можна виділити три підходи:

**1) обмеження практично усіх функцій прокуратури із залишенням основної функції підтримання державного обвинувачення в суді та координації органів досудового розслідування і оперативно-розшукової діяльності, а також окремих обмежених виключних повноважень щодо представництва інтересів держави (превалюючий підхід);**

**2) відмова від загальнонаглядової функції із залишенням значного обсягу окремих її елементів, особливо у сфері захисту прав і свобод людини та державного інтересу, які можуть бути порушені органами публічної адміністрації;**

**3) повернення до попередньої моделі прокуратури із загальним надглядом (найменш поширений підхід).**

Необхідно наголосити, що у процесі здійснення реформи правосуддя кількість прихильників першої та другої концепції невпинно зростає, а третій підхід підтримують щораз менша кількість фахівців та науковців.

Враховуючи наведене вище, можна констатувати, що органи прокуратури є особливо важливим елементом у системі кримінального правосуддя та органом, який покликаний відповідно до своєї компетенції здійснювати значний внесок у встановлення правопорядку й законності в нашій державі. Попередньо цю реформу та наукові підходи можна оцінити позитивно, однак дуже важливо, щоб відповідні новітні ідеї були реалізовані на практиці. Тому актуальним є здійснення подальших наукових та практично-прикладних досліджень органів прокуратури і їх діяльності після реформування даного органу.

<sup>1</sup> Конституція України : Закон України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 1996. – №30. – Ст. 141.

<sup>2</sup> Про прокуратуру : Закон України від 14 жовтня 2014 р. № 1697-УІІ // Відомості Верховної Ради (ВВР). – 2015. – № 2–3. – Ст. 12.

<sup>3</sup> Скибенко О. І. Проблеми реформування правового статусу органів прокуратури України на сучасному етапі / О. І. Скибенко // Вісник Запорізького національного університету. – 2016. – № 2. – С. 14–20. – С. 16.

<sup>4</sup> Про Стратегію реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015–2020 роки : Указ Президента України від 20 травня 2015 р. № 276/2015 : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/276/2015>

<sup>5</sup> Ланчинскас Кястутіс. Реформа прокуратури в умовах євроінтеграції / Кястутіс Ланчинскас // Прокуратура України в умовах європейської інтеграції: матеріали Міжнародної наук.-практ. конференції (19 травня 2016 р.). – К. : Національна академія прокуратури України, 2016. – 334 с. – С. 28–29. – С. 28.

<sup>6</sup> Сливенко В. А. Новації у сфері управління діяльністю прокуратури / В. А. Сливенко // Вісник Дніпропетровського університету. – 2016. – Вип. 6. – С. 123–130. – С. 129. – (Серія «Менеджмент інновацій»).

<sup>7</sup> Паршак С. А. Процесуальний порядок забезпечення прав учасників кримінального провадження під час закінчення досудового розслідування / С. А. Паршак; за заг. ред. О. О. Юхна. – Х. : Панов, 2016. – 204 с. – С. 27. – (Серія «Бібліотека слідчого та детектива: учасники кримінального провадження»).

<sup>8</sup> Скибенко О. І. Проблеми реформування правового статусу органів прокуратури України на сучасному етапі / О. І. Скибенко // Вісник Запорізького національного університету. – 2016. – № 2. – С. 14–20. – С. 19.

<sup>9</sup> Малярченко В. Т. Актуальні проблеми реформи органів прокуратури України / В. Т. Малярченко // Прокуратура України в умовах європейської інтеграції : матеріали Міжнародної наук.-практ. конференції (19 травня 2016 р.). – К. : Національна академія прокуратури України, 2016. – 334 с. – С. 184–187. – С. 185.

<sup>10</sup> Назаров І. В. Прокуратура України на шляху до європейських стандартів / І. В. Назаров // Право України. – 2007. – № 2. – С. 85–88. – С. 87–88.

<sup>11</sup> Про роль публічних обвинувачів поза системою кримінальної юстиції : рекомендація Кес (2012) 11 Комітету міністрів державам-учасникам / прийнята комітетом міністрів від 19 вересня 2012 р. : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.pravo.org.ua/files/rec\\_chodojubl.PDF](http://www.pravo.org.ua/files/rec_chodojubl.PDF)

<sup>12</sup> Мельник О. В. Реформування законодавства про прокуратуру: аналіз проектів змін до Конституції та нового закону України «Про прокуратуру» / О. В. Мельник // Вісник національного університету ім. В. Н. Каразіна / Харківський національний університет ім. В. Н. Каразіна. – Х. : ХНУ, 2010. – № 919. – Вип. 7. – С. 21–25. – С. 23. – (Серія «Право»).

<sup>13</sup> Проміжний висновок № 803/2015 «Щодо запропонованих змін до Конституції України в частині правосуддя», м. Страсбург, 24 липня 2015 р. / CDL – PI (2015)016. Ориг. англ. : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [www.search.ligazakon.ua](http://www.search.ligazakon.ua)

<sup>14</sup> Басков В. И. Прокурорский надзор в СССР : учеб. для студентов вузов / В. И. Басков. – М. : Изд-во Моск. ун-та, 1991. – 304 с. – С. 53–54.

<sup>15</sup> Потебенько М. О. Институт державності / М. О. Потебенько // Вісник прокуратури. – 2001. – № 1 (7). – С. 3–7. – С. 7.

<sup>16</sup> Каркач П. М. Основні конституційні функції прокуратури України: навч. посіб. / П. М. Каркач. – Х. : Право, 2014. – 248 с. – С. 181–182.

<sup>17</sup> Ткаченко В. Д. Нова українська прокуратура: способи аналізу / В. Д. Ткаченко // Юридична газета. – 2014. – № 48/49. – С. 18–21. – С. 18.

<sup>18</sup> Мельниченко В. І. Проблеми визначення функцій прокуратури України в сучасних умовах / В. І. Мельниченко // Прокуратура України в умовах європейської інтеграції : матеріали Міжнародної наук.-практ. конференції (19 травня 2016 р.). – К. : Національна академія прокуратури України, 2016. – 334 с. – С. 194–196. – С. 196.

#### Резюме

##### **Карпунцов В. В. Новітнє концептуальне праворозуміння функціональної природи органів прокуратури.**

У даній статті надано характеристику важливих аспектів концептуального праворозуміння функціональної природи органів прокуратури, здійснено їх протиставлення та порівняння, встановлено, наскільки ці наукові погляди віднайшли своє відображення у прийнятому новому Законі України «Про прокуратуру» та наскільки останній відповідає загальноприйнятим уявленням про функціонування даного державного органу.

**Ключові слова:** реформа правосуддя, концептуальне праворозуміння функціональної природи органів прокуратури.

#### Резюме

##### **Карпунцов В. В. Новейшее концептуальное правопонимание функциональной природы органов прокуратуры.**

В данной статье дана характеристика важных аспектов концептуального правопонимания функциональной природы органов прокуратуры, осуществлено их противопоставление и сравнение, установлено, насколько эти научные взгляды нашли свое отражение в принятом новом Законе Украины «О прокуратуре» и насколько последний отвечает общепринятым представлениям о функционировании данного государственного органа.

**Ключевые слова:** реформа правосудия, концептуальное правопонимание функциональной природы органов прокуратуры.

#### Summary

##### **Karpuntsov V. Newest conceptual and legal awareness of the origin of public prosecutor's office functionality.**

The description of important aspects of conceptual and legal awareness of the origin of public prosecutor's office functionality is carried out in this article. The contradistinction and comparison of these aspects have been realized. It is established how deep these scientific approaches have been reflected in the accepted new Law of Ukraine "About Public Prosecutor's Office" and how adequate this Law is to the generally accepted ideas of functionality of the public authority.

**Key words:** reform of justice, conceptual and legal awareness of the origin of public prosecutor's office functionality.