

**Новосад Ю. О.,**  
кандидат юридичних наук, начальник відділу нагляду  
за додержанням законів органами фіскальної служби  
Прокуратура Волинської області

## АКТИВІЗАЦІЯ НАУКОВИХ ДОСЛІДЖЕНЬ, ПОВ'ЯЗАНИХ ІЗ ДІЯЛЬНІСТЮ ОРГАНІВ ПРОКУРАТУРИ – ВИМОГИ СЬОГОДЕННЯ

### ACTIVATION OF THE SCIENTIFIC RESEARCHES RELATED TO THE ACTIVITY OF THE PROSECUTOR'S OFFICE – REQUIREMENTS OF NOWADAYS

У статті обґрунтована необхідність активізації наукових досліджень діяльності прокуратури України з урахуванням видозміни її конституційних функцій, а також здійснено аналіз деяких доктринальних напрацювань у зазначеному напрямі, які становлять методичні засади наукових розвідок із цієї проблематики.

**Ключові слова:** прокуратура, дослідження, діяльність, методологія, засади, аналіз, напрям, наука.

В статье обоснована необходимость активизации научных исследований деятельности прокуратуры Украины с учетом видоизменения конституционных функций, а также осуществлен анализ отдельных доктринальных разработок в этом направлении, составляющих методологическое основание научных разведок по этой проблематике.

**Ключевые слова:** прокуратура, исследование, деятельность, методология, основания, анализ, направление, наука.

In the article the need to intensify research activities Prosecution of Ukraine considering modifying its constitutional functions, and analyzes some doctrinal developments in that direction, which constitute the methodological principles of scientific studies on this subject.

**Key words:** Prosecutor's Office, research, activity; methodology, foundations, analysis, direction, science.

Як свідчить практика, останнім часом (2014–2016 рр.) суттєво погіршилася криміногенна ситуація в Україні, зокрема, зросла кількість тяжких та особливо тяжких злочинів (ч.ч. 4, 5 КК), а також злочинів проти життя і здоров'я особи [1]. При цьому результати наукових досліджень показують, що однією з детермінант, що впливає на стан боротьби злочинністю, є неналежна організація взаємодії та координації діяльності правоохоронних органів.

Саме остання є одним із пріоритетних завдань роботи органів прокуратури, що впливає згідно з змісту ст. 25 Закону України «Про прокуратуру» [2].

Негативно на стан цієї діяльності впливає також звуження конституційних функцій прокуратури, за допомогою яких вирішувалися такі стратегічно важливі завдання щодо запобігання злочинам, як виявлення, усунення, блокування тощо причин і умов, які детермінують вчинення злочинів.

З огляду на зазначене тема статті є актуальною та такою, що має теоретико-прикладне значення, а також становить зміст завдань цього дослідження.

Як показало вивчення наукової та навчально-методичної літератури, питаннями підвищення ефективності діяльності прокуратури у сфері боротьби зі злочинністю досить плідно займаються науковці, які досліджують прокурорську діяльність та кримінологію. Зокрема, у цьому контексті потужне доктринальне підґрунтя створили такі науковці, як В.С. Бабкова, 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.

Водночас в умовах проведення правової реформи в Україні, а також суттєвого підвищення рівня злочинності в останні роки (2014–2016 рр.) [1] питання щодо підвищення рівня ефективності та місця прокуратури у системі суб'єктів боротьби зі злочинністю вивчені недостатньо, а тому потребують активізації наукових розроблень у зазначеній сфері суспільних відносин, що і стало вирішальним для визначення предмета цього дослідження.

Як показали результати вивчення доктринальних джерел, певні методологічні засади, на яких ґрунтується це дослідження, визначено в низці наукових і навчально-методичних видань. Зокрема, досить цікавою у цьому контексті є позиція В.С. Гарашука щодо змісту контролю та нагляду у сфері організаційно-управлінських відносин, яку він виклав у томі 2 «Правової доктрини України», де чітко сформував відмінні ознаки таких понять, як «контроль» та «нагляд» [3, с. 284–285], але цей підхід не повною мірою сьогоденні кореспондується зі змістом нормативно-правових актів, які регулюють діяльність прокуратури.

У 2013 р. за результатами захищеної дисертації Р.В. Лемак опублікував монографію «Прокурорський нагляд за додержанням законів в установах виконання покарань», у якій зробив спробу дати відповідь на низку проблемних теоретико-прикладних питань, що мають стосунок і до змісту цього дослідження [4]. Проте у зв'язку із прийняттям нової редакції Закону України «Про прокуратуру» [5] дослідження, яке провів Р.В. Лемак, потребує суттєвого доповнення та змістовної видозміни [6].

Аналогічні питання із зазначеної тематики дослідження наявні й у колективній монографії О.Г. Колба, М.І. Копетюка «Прокурорський нагляд за додержанням кримінально-виконавчого законодавства» (2009 р.) [7].

Якщо узагальнити результати проведених в Україні та за кордоном наукових досліджень з означеної тематики, то можна виокремити такі їх напрями, що є дотичними до змісту предмета і завдань цієї статті та використані у ній як методологічне підґрунтя під час формулювання положень, а також були визначальними для обґрунтування висновків по їх суті. Зокрема, у цьому контексті звертає на себе увагу той факт, що сучасний стан і тенденції розвитку кримінологічної ситуації у світі об'єктивно свідчить про те, що традиційні підходи щодо формування державної політики у сфері боротьби зі злочинністю, розуміння завдань і цілей діяльності у цій галузі суспільних відносин, а також методів і засобів їх досягнення не можуть забезпечити безпечну життєдіяльність суспільства. Сьогодні офіційна державна позиція з цього питання в основному ґрунтується на необхідності скорочення числа злочинів, які стають, по суті, єдиним об'єктом діяльності для правоохоронних органів, включаючи органи прокуратури. За такого підходу особи, що потенційно можуть стати потерпілими від злочинів, нерідко залишаються без будь-якого адекватного соціально-правового захисту та компенсації з боку держави. Водночас розроблювана науковцями теорія кримінологічної безпеки, як відзначив російський учений О.О. Лапін, покликана створити науково обґрунтовану базу усунення наявних розбалансованих цілей правоохоронної діяльності із законними інтересами населення, що претендує на більш високий рівень свого захисту від злочинних посягань [8, с. 6]. Виходячи з цього, необхідність розроблення питань, пов'язаних із визначенням ролі та місця прокуратури в державному механізмі запобігання злочинам в Україні, визначається актуальним завданням, у тому числі світового масштабу.

У контексті змісту, предмета цього дослідження та його завдань це означає, що вони мають співвідноситись із необхідністю розроблення в Україні державної доктрини соціальної безпеки та, зокрема, загальної кримінологічної безпеки [9, с. 104], активним суб'єктом реалізації якої на практиці має стати прокуратура.

Цей підхід ґрунтується на загальноновизначених у науці висновках із цього приводу. Зокрема, на Заході загальноновизначеним є висновок, відповідно до якого учені виходять із класичної кримінології, що ґрунтується на більш-менш романтичному баченні злочину і злочинця. Останній при цьому зіштовхується зі злочинними проявами, що здатні створити ситуацію, у якій виникає питання про збереження демократії [10, с. 18]. При цьому кримінологія переходить від вивчення соціології злочинця до дослідження соціальної держави і суспільства, маючи

при цьому єдину мету – показати, яким чином «система», не бажаючи цього, створює злочинність і злочинця [10, с. 20].

Зазначений підхід важливим є також з огляду на вирішення тих проблем, що створив нині чинний КПК України, відмінивши закріпленій у попередньому КПК 1961 року обов'язок для органів досудового розслідування, прокуратури та суду виявляти причини та умови, що сприяли вчиненню злочину. Саме тому, як доводять у своїх роботах французькі учені Жан-Франсуа Гейро та Франсуа Тюаль, злочинність ХХІ століття варто розглядати як синтез кримінології, геополітики, геоekonomіки та стратегії [10, с. 263], що важливо з огляду на вирішення завдань реформування органів прокуратури України.

Водночас у підручниках, навчальних посібниках та інших виданнях, які опубліковані у зарубіжних виданнях та стосуються предмета кримінології, наприклад, у «Кримінології» під редакцією американського вченого Дж. Ф. Шелі (2003 р.) [11]; «Кримінології» під редакцією німецького дослідника Г.Й. Шнайдера [12] та інших виданнях, у тому числі вітчизняних, що присвячені питанням порівняльної кримінології [13, с. 342–353], чіткого виділення суб'єктів запобігання злочинам, як це, зокрема, здійснено в аналітичних науково-навчальних дже-релах України [14, с. 346–358], не здійснено, що, з одного боку, знижує репрезентативність теоретичних розробок та рівень їх взаємозв'язку з практикою, а з іншого боку, підтверджує переваги концептуальності доктринальних положень, розроблених українськими науковцями у сфері боротьби зі злочинністю. Зокрема, як у зв'язку із цим зауважив Г.Й. Шнайдер, на Заході кримінологічними дослідженнями та вивченням цієї науки займаються представники різних наук – судові медики, психіатри, психологи, соціологи та юристи. Це добре і правильно, тому що в інтересах соціального контролю за відхиленою від норми поведінкою, підлітковою та дорослою злочинністю не можна відмовлятися від співробітництва представників різних галузей науки [15, с. 97]. При цьому він переконаний, що для того, щоб не виникало розколів і розривів, на чолі такого співробітництва має стояти спеціаліст-кримінолог, який буде зводити все до єдиного знаменника та повною мірою координувати роботу учасників усіх представників наукових дисциплін [15, с. 97]. Як видається, таким фахівцем має бути будь-який прокурор, виходячи зі змісту законодавчо визначеного завдання щодо координаційної ролі прокуратури у системі правоохоронних органів (ст. 25 Закону України «Про прокуратуру»).

Як показали результати дослідження, кримінологічні розвідки організуються за кордоном або як незалежні університетські, або як частково підпорядковані інтересам влади. Зокрема, у США такі дослідження належать до завдань університетів, а в Англії, Японії, Фінляндії, Росії та Польщі – до владних структур або до науково-дослідних інститутів, які стоять близько до них. При цьому університет-

ські роботи подаються як відірвані від практики, а дослідження у межах владних структур вважаються досить залежними від думки влади та спрямовані на її виправдання. Крім цього, у світі є і змішані моделі, як у ФРН [15, с. 99].

Все це, без сумніву, варто враховувати під час реформування прокуратури України для кращого пізнання національного права. Як правильно у зв'язку з цим звідзначив М.І. Хавронюк, очевидно, що специфічні особливості національної правової системи краще висвітлюються під час порівняння з іншими системами, що дає можливість вчитися на чужих помилках [16, с. 8–9].

Вивчення зарубіжного досвіду показало також, що у системі суб'єктів запобігання злочинам прокуратура займає одне з провідних місць [11, с. 507–509], хоча ця система є дещо умовною, а зміст діяльності прокуратури – досить заплутаним та дещо віртуальним [17, с. 35–56]. Як приклад можна назвати результати спеціальних наукових досліджень, присвячених особливостям протидії корупції в органах виконавчої влади США, а саме: а) основою організації та функціонування правоохоронних і контрольних органів, які протидіють корупції, є федеральні закони або закони штатів (а не інструкції, положення, накази та інші підзаконні нормативно-правові акти, які є пріоритетними у регулюванні питань запобіжної діяльності в Україні); б) зазначені органи підзвітні та підконтрольні як вищій посадовій особі держави або штату, так і відповідній законодавчій гілці влади (чого досі немає в Україні серед суб'єктів запобігання злочинам); в) діяльність правоохоронних і підконтрольних структур спрямована на виявлення та усунення умов, що сприяють корупції (чого в Україні з часу прийняття КПК 2012 року не зобов'язаний робити жоден із суб'єктів спеціально-кримінологічного запобігання злочинам); г) Генеральний Аторней США як безпосередньо, так і опосередковано контролює та керує правоохоронними і контрольними органами на федеральному рівні і на рівні штатів, що дає змогу говорити про єдине керівництво протидії злочинності у межах всієї держави (чого в Україні не створено ні на рівні центральних органів державної влади, ні на рівні регіонів (областей, регіонів, міст тощо). ФБР входить у департамент юстиції США як структурний підрозділ, що є однією з важливих обставин, яка усуває відомчу роз'єднаність правоохоронних органів, що ведуть боротьбу зі злочинністю (а це важливо з огляду на вирішення питань координаційної діяльності прокуратури у сфері боротьби зі злочинністю); д) для вирішення поточних питань щодо протидії корупції по всій території держави створені спільні групи представників правоохоронних і контрольних органів у федеральних округах, що підвищує оперативність, взаємодію, ефективність та усуває міжвідомчі проблеми, тим самим має місце система протидії корупції (а це «Ахіллесова п'ята» сьогоденного стану взаємодії правоохоронних органів в Україні);

е) правоохоронні та контрольні відомства подають рекомендації керівникам агентств з усунення умов вчинення подібних порушень, що є досить важливою формою протидії, яка має на меті впливати на стадію формування умов корупції (саме такі функції покладались на органи досудового розслідування, прокуратури та суду ст.ст. 22–22-2 КПК України 1961 р.); є) законодавством керівників федеральних агентств покладено обов'язок повідомлення атторніями федеральних органів про факти правопорушень із боку службовців, що дає змогу розглядати цей обов'язок як важливий елемент оперативного отримання інформації про ознаки корупційних проявів, які значною мірою впливають на ефективність виявлення та запобігання корупції (в Україні це одна із ключових проблем: як підвищити ефективність діяльності усіх без винятку правоохоронних органів, включаючи прокуратуру) [17, с. 55–56].

За такого підходу основу діяльності прокуратури як суб'єкта запобігання злочинам, як, власне, і всіх інших суб'єктів запобіжної діяльності в Україні, становитиме безпека людини як передумова реалізації прав і свобод людини і громадянина та гарантія виконання обов'язків [18, с. 72–95].

Як свідчать міжнародні експерти, кримінальні сили, що прив'язані до певної території, вимальовують нову форму тиранії, яка у змозі «заразити раком» усю планету та підірвати демократію, що проіснувала на протязі 200 років [10, с. 263].

Отже, сучасний період реформування органів прокуратури України, що детермінується необхідністю гармонізації національних правових систем та зумовлений загрозливими тенденціями розвитку міждержавної організованої та транснаціональної злочинності, вимагає по-новому підійти до оцінки діяльності цього правоохоронного органу.

**Висновки.** Таким чином, виходячи з проведеного вище аналізу наукової літератури, можна дійти висновку про те, що вчені досить фрагментарно та поверхово досліджували прокуратуру України як суб'єкта запобігання злочинам, хоча це питання має не тільки теоретико-прикладний характер, а й практичне значення, оскільки від його вирішення на доктринальному рівні залежить ефективність діяльності не тільки цього державного органу, але й усіх суб'єктів запобіжної діяльності в Україні. Зокрема, встановлено, що питання прокурорського нагляду досліджували більшою мірою у межах наукової спеціальності 12.00.10 – судоустрій; прокуратура та адвокатура і лише епізодично – у межах здійснення прокурорських перевірок, не розглядаючи при цьому зазначеної тематики в межах іншої наукової спеціальності, а саме 12.00.08 – кримінальне право та кримінологія; кримінально-виконавче право, що важливо для вирішення завдань із запобігання злочинам в Україні.

Отже, активізація наукових досліджень, пов'язаних зі змістом діяльності прокуратури, – це не тільки складна проблема, але й вимога сьогодення.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Кулик О.Г. Сучасна кримінальна ситуація в Україні: тенденції і прогноз // <http://www.nbuv.gov.ua>.
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. Якимчук М.К. До питання про місце і роль прокуратури в системі державних органів України / М.К. Якимчук // Правова держава. – 2000. – Вип. 11. – С. 232–237.
4. Гаращук В.М. Доктрина контролю та нагляду у сфері організаційно-управлінських відносин / В.М. Гаращук // Правова доктрина України : [у 5 т.]. – Х. : Право, 2013. – Т. 2: Публічно-правова доктрина України / [Ю.П. Битяк, Ю.Г. Барабаш, М.П. Кучерявенко та ін.]; за заг. ред. Ю.П. Битяка. – С. 269–292.
5. Про внесення змін до закону України «Про прокуратуру» щодо удосконалення та особливостей застосування окремих положень : Закон України від 2 лип. 2015 р. № 578-VIII // Офіц. вісн. України. – 2015. – № 57. – Ст. 1866.
6. Лемак Р.В. Прокурорський нагляд за додержанням законів в установах виконання покарань : [моногр.] / Р.В. Лемак. – Х. : Право, 2013. – 224 с.
7. Колб О.Г. Прокурорський нагляд за додержанням кримінально-виконавчого законодавства : [моногр.] / О.Г. Колб, М.І. Копетюк. – Луцьк : Волин. нац. ун-т Лесі Українки, 2009. – 232 с.
8. Лапин А.А. Стратегия обеспечения криминологической безопасности личности, общества, государства и ее реализации органами внутренних дел : [моногр.] / А. А. Лапин; под ред. С.Я. Лебедева. – М. : ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2012. – 295 с.
9. Албул С.В. Корисливо-наслідницькі злочини відносно іноземців в Україні: криминологічний аналіз : [моногр.] / С.В. Албул. – Одеса : вид. Букаєв Вадим Вікторович, 2009. – 144 с.
10. Жан-Франсуа Гейро, Франсуа Тюаль. Геостратегия преступности / Жан-Франсуа Гейро, Франсуа Тюаль ; [пер. с франц.]. – К. : Изд. дом «Скиф», 2014. – 292 с.
11. Криминология / под ред. Дж. Ф. Шели / Пер. с англ. – СПб. : Питер, 2003. – 846 с.
12. Баев О.Я. Прокурор как субъект уголовного преследования : [науч.-практ. пособ.] / О.Я. Баев. – М. : Юрлитинформ, 2006. – 144 с.
13. Нежурбіда С. Етіологія злочину: теорії, аналіз, результат : [моногр.] / Сергій Нежурбіда. – Чернівці: Друк Арт, 2013. – 432 с.
14. Закалюк А.П. Курс сучасної української криминології: теорія і практика : [у 3 кн.] / А.П. Закалюк. – К. : Ін Юре, 2007. – Кн. 1: Теоретичні засади та історія української криминології науки. – 424 с.
15. Шнайдер Г.Й. Криминология : [підруч.] [пер. с нем.] / Г.Й. Шнайдер ; под общ. ред. и с предисл. Л.О. Иванова. – М. : Изд. группа «Прогресс» – «Универс», 1994. – 504 с.
16. Хавронюк М.І. Сучасне загальноєвропейське кримінальне законодавство: проблеми гармонізації : [моногр.] / М.І. Хавронюк. – К. : Істина, 2005. – 264 с.
17. Филиппов В.В. Антикоррупционные меры в системе государственной службы США: Криминологический и сравнительно-правовой анализ : [моногр.] / В. В. Филиппов. – М. : Юрлитинформ, 2013. – 200 с.
18. Шаблистий В.В. Безпековий вимір кримінального права України: людино-центристське дослідження : [моногр.] / В.В. Шаблистий. – Дніпропетровськ: Дніпропетровський держ. ун-т внутр. справ: Ліра ЛТД, 2015. – 420 с.