

УДК 342.9

**В. С. Чорней**  
здобувач

Науково-дослідного інституту публічного права

## МІСЦЕ ТА ЗНАЧЕННЯ ОРГАНІВ ПРОКУРАТУРИ В СИСТЕМІ ПРАВООХОРОННИХ ОРГАНІВ ДЕРЖАВИ

**Постановка проблеми.** Органи державної влади займають важливе місце у сучасному житті українців. Вони, передусім, відповідають за національний прогрес та забезпечення нормального рівня існування суспільства нашої країни. Проте, державний апарат є різноманітним, особливим механізмом, кожен елемент якого наділено власною компетенцією, відповідним колом прав, обов'язків та функцій. Значну частину цього механізму займають правоохоронні органи – спеціальні відомства, що відповідають за безпеку в країні. Особливе місце серед них відведено прокуратурі, яка протягом останніх років зазнала численних реформацій.

**Стан дослідження.** Наукову основу проведеного дослідження складають численні напрацювання вчених, які в рамках своїх наукових розробок приділяли увагу визначенню системних особливостей правоохоронних органів та їх сутності в правовій системі держави в цілому, а саме: О.В. Ізмайлова, М.І. Мельника, В.П. Бож'єва, Т.О. Пікулі, К.Ф. Гуценка, М.А. Ковальова, П.Д. Біленчука, І.І. Котюка, А.П. Геля, Г.С. Семакова, Н.М. Ахтирської тощо. Разом із тим, справедливим буде відзначити, що в більшості наукових праць, так і не була дана відповідь на питання: яке саме місце посідають органи прокуратури в системі правоохоронних органів держави.

**Метою статті** є з'ясувати місце прокуратури в системі правоохоронних органів держави.

**Виклад основного матеріалу.** Проблема визначення місця та значення органів прокуратури в системі правоохоронних органів потребує розуміння змісту останньої категорії. Так, варто відмітити, що семантичною основою поняття «правоохоронні органи» є два терміни, а саме: «право» та «охорона» відповідно. Термін «право» – багатогранний. Множинність визначень права, яка існує у юридичній літературі, залежить від багатьох чинників: поглядів на походження права, джерел права, на бачення природи його зв'язків з державною, а також від того, які суттєві ознаки, особливості, риси права покладаються в основу того чи іншого його визначення, який бік його, як складного суспільного феномена, досліджується. Як загальносоціальне явище право характеризується певною свободою та обґрунтованістю поведінки людей, тобто відповідними можливостями суб'єктів суспільного життя, що об'єктивно зумовлені розвитком суспільства, мають бути за-

гальними і рівними для всіх однойменних суб'єктів. З таких позицій право поділяють на: права людини; права об'єднань, груп, верств; права нації, народу; права людства. Юридичне право – це свобода та обґрунтованість поведінки людей відповідно до чинних нормативно-правових актів та інших джерел права. Твердження про те, що право відірване від держави, привело до виникнення різноманітних концепцій праворозуміння: природного права, позитивного права, права реалістичного, психологічного тощо [1, с. 107].

Щодо змісту терміну «охорона» та похідного від нього «охороняти», то вони тлумачаться таким чином: загін, організована група, що охороняє кого-, що-небудь; спеціальна служба, що охороняє, оберігає що-небудь; оберігати від небезпеки кого-, що-небудь, забезпечувати від загрози нападу, замаху і таке інше; стояти на варті біля кого-, чого-небудь, вартувати, стерегти; забезпечувати, гарантувати недоторканність кого-, чого-небудь; оберігати від руйнування, знищення, завдання шкоди і таке інше; захищати від чого-небудь тощо [2, с. 870].

Тож, правоохоронні органи слід вважати державними відомствами, які забезпечують можливість кожного індивіда безперешкодно користуватись наданими йому законними правами та обов'язками. Тобто, мова йде про охорону належного юридичного режиму в державі за допомогою певних засобів. В цілому таке розуміння відповідає визначенню, викладеному у нормах нині не діючого Закону України «Про основи національної безпеки України» від 19.06.2003 № 964-IV де вказано, що правоохоронні органи – це органи державної влади, на які Конституцією і законами України покладено здійснення правоохоронних функцій [3].

Водночас, якщо поглянути на безпосередні визначення вказаних органів з позиції різних вчених, то стає зрозумілим, що виділений нами аспект є лише однією з частин функціоналу правоохоронних органів. То що ж вони собою представляють?

Один з підходів до визначення правоохоронних органів базується на розумінні цих відомств, через призму реалізації ними правоохоронної функції, діяльності або інших подібних спеціальних напрямів роботи. Наприклад, О.В. Ізмайлов зауважує про те, що категорія «правоохоронні органи» – це збірний операційний службовий термін, яким позначається певна група державних суб'єктів реалізації правоохоронної діяльності,

які володіють вагомим арсеналом правових і організаційних засобів реалізації подібної діяльності [4, с. 184]. М.І. Мельник наголошує на тому, що правоохоронний орган – це державний, як правило, озброєний орган, який виконує правоохоронні функції й у зв'язку з цим потребує специфічного матеріального та іншого забезпечення. З метою ефективного виконання своїх обов'язків працівники наділяються різноманітними специфічними правами, мають відповідні пільги, зовнішні ознаки приналежності до правоохоронних органів, користуються підвищеним правовим захистом [5, с. 43–44]. В.П. Бож'єв зазначає, що правоохоронні органи утворюють певним чином відособлену за ознакою професійної діяльності самостійну групу органів держави, які мають свої чітко визначені завдання. Тобто, правоохоронні органи – це спеціальні відомства, які виділяються із загальної маси органів держави відповідно до покладених на них спеціальних завдань [6].

Отже, наведена вище інформація дала можливість визначити, що на сьогоднішній день існує декілька наукових підходів до визначення поняття «правоохоронні органи» та особливостей притаманних цим державним відомствам. В більшості випадків вчені трактування базуються на тому, що правоохоронний орган – це державний орган, який реалізує правоохоронну функцію держави та забезпечує правопорядок та законність на території держави. Водночас, таке розуміння правоохоронних органів є усіченим, адже вони характеризуються великим числом інших важливих особливостей а саме:

1) правоохоронні органи – це відомства з особливим статусом, який включає в себе набір нетипових для інших органів державної влади набір прав, обов'язків та функцій;

2) ключовим напрямом діяльності правоохоронних органів є забезпечення законності, безпеки на території нашої держави, непорушності прав та свобод людини і громадянина в різних галузях суспільного життя, тобто, правоохоронна функція;

3) правоохоронні органи являються собою системою – особливу сукупність тісно взаємодіючих, але цілком самостійних елементів;

4) правоохоронні органи володіють широким інструментарієм впливу на суспільні відносини та людей, як суб'єктів цих правовідносин зокрема, аж до застосування різних форм примусу.

Таким чином, беручи до уваги наведені ознаки, ми дійшли висновку, що правоохоронні органи необхідно визначити, як систему особливих, спеціально уповноважених органів державної влади, які в своїй поточній діяльності забезпечують законність та безпеку на території держави, захист прав і свобод людей та громадян, а також їх здо-

ров'я та особистої недоторканості від будь-яких протиправних посягань за допомогою спеціального набору заходів, засобів та методів, у тому числі державно-примусового характеру.

Щодо конкретних видів цих органів, то в даному питанні варто вважати за істинне думку законодавця. Останню було викладено у в положеннях Закону України «Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів» від 23.12.1993 № 3781-ХІІ поняття правоохоронних органів відсутнє, однак, в зазначеному нормативному акті представлено їх перелік. Так, до правоохоронних органів Законом віднесено – органи прокуратури, Національної поліції, служби безпеки, Військової служби правопорядку у Збройних Силах України, Національне антикорупційне бюро України, органи охорони державного кордону, органи доходів і зборів, органи і установи виконання покарань, слідчі ізолятори, органи державного фінансового контролю, рибоохорони, державної лісової охорони, інші органи, які здійснюють правозастосовні або правоохоронні функції [7].

З положень законодавства видно, що прокуратура, нарівні з іншими офіційними відомствами входить до складу правоохоронних органів держави, однак, при цьому відсутнє нормативне пояснення її місця та значення в цій системі. На нашу думку, для встановлення цих параметрів варто звернути увагу на правовий статус органів прокуратури, що виражається у юридичній природі, завданнях, функціях та інших подібних аспектах будь-якої владної організації.

Так, прокуратура України – це єдина система, яка в порядку, передбаченому законодавством, здійснює встановлені Конституцією України функції з метою захисту прав і свобод людини, загальних інтересів суспільства та держави. Основними функціями прокуратури на сьогоднішній день є:

– підтримання державного обвинувачення в суді;

– представництво інтересів громадянина або держави в суді;

– нагляд за додержанням законів органами, що провадять оперативно-розшукову діяльність, дізнання, досудове слідство;

– 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.

– організація 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 [8; 9].

Систему прокуратури України становлять такі елементи, як Офіс Генерального прокурора; обласні прокуратури; окружні прокуратури; Спеціалізована антикорупційна прокуратура [9]. Незважаючи на структурну розгалуженість система прокуратури внутрішньо узгоджена, що забезпечено:

- єдиними засадами організації та діяльності прокуратури та єдиним статусом прокурорів;
- єдиним порядком організаційного забезпечення діяльності прокурорів;
- фінансуванням прокуратури виключно з Державного бюджету України;
- вирішенням питань внутрішньої діяльності прокуратури органами прокурорського самоврядування [9].

Центральне місце в системі прокурорських органів займає Офіс Генерального прокурора, який організовує та координує діяльність усіх органів прокуратури, забезпечує належне функціонування Єдиного реєстру досудових розслідувань та його ведення органами досудового розслідування, визначає єдиний порядок формування звітності про стан кримінальної протиправності і роботу прокурора з метою забезпечення ефективного виконання функцій прокуратури, а також здійснює управління об'єктами державної власності, що належать до сфери управління Офісу Генерального прокурора. У структурі Офісу Генерального прокурора утворюються департаменти, управління, відділи, а також Генеральна інспекція. Управління та відділи можуть бути самостійними або входити до складу департаменту (управління). Положення про самостійні структурні підрозділи Офісу Генерального прокурора затверджуються Генеральним прокурором [9].

Варто зазначити, що органи прокуратури мають широкі повноваження в багатьох сферах діяльності, які пов'язані із процесом реалізації іншими правоохоронними органами своєї діяльності. Передусім, найбільш характерно даний момент простежується у кримінальних процесуальних відносинах. Так, відповідно до положень Кримінального процесуального кодексу України від 13.04.2012 № 4651-VI прокурор в межах процесуальних відносин є стороною обвинувачення [10]. При здійсненні своїх повноважень є самостійним у своїй процесуальній діяльності, втручання в яку осіб, що не мають на те законних повноважень, забороняється. Прокурор, здійснюючи нагляд за додержанням законів під час проведення досудового розслідування у формі процесуального керівництва досудовим розслідуванням, уповноважений: починати досудове розслідування за наявності підстав, передбачених законодавством; мати повний доступ до матеріалів, документів та інших відомостей, що стосуються досудового розслідування; доручати органу досудового розслідування проведення досудового розслідування;

доручати слідчому, органу досудового розслідування проведення у встановлений прокурором строк слідчих (розшукових) дій, негласних слідчих (розшукових) дій, інших процесуальних дій або давати вказівки щодо їх проведення чи брати участь у них, а в необхідних випадках – особисто проводити слідчі (розшукові) та процесуальні дії; доручати проведення слідчих (розшукових) дій та негласних слідчих (розшукових) дій відповідним оперативним підрозділам; скасовувати незаконні та необґрунтовані постанови слідчих; ініціювати перед керівником органу досудового розслідування питання про відсторонення слідчого від проведення досудового розслідування та призначення іншого слідчого тощо [10].

Окреслюючи правовий статус органів прокуратури варто також навести положення Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність» від 18.02.1992 № 2135-XII статтею 14 якого визначено, що нагляд а додержанням законів під час проведення оперативно-розшукової діяльності здійснюється Генеральним прокурором, його заступниками, керівниками обласних прокуратур, їх першими заступниками та заступниками, а також уповноваженими наказом Генерального прокурора прокурорами Офісу Генерального прокурора та уповноваженими наказом керівника обласної прокуратури прокурорами відповідних обласних прокуратур. Керівник місцевої прокуратури, а також уповноважені його наказом прокурори відповідної місцевої прокуратури здійснюють нагляд за додержанням законів під час проведення оперативно-розшукової діяльності в оперативно-розшукових справах, заведених піднаглядними їм територіальними оперативними підрозділами правоохоронних органів [11].

Висновки. Отже, проведене у статті дослідження дало можливість встановити, що система правоохоронних органів в Україні – це складна структура, елементи якої виступають частиною апарату держави із специфічним правовим статусом. Його головною особливістю є сукупність прав та обов'язків у сфері забезпечення безпеки населення держави у всіх сферах суспільного життя, а також правопорядку, належного стану законності тощо. В цій системі прокуратуру можна назвати особливою структурою органів, ключовим направленням работ яких є контроль та нагляд за рівнем законності, передусім, у кримінальній-процесуальній сфері. Окремі того, на прокуратуру також покладаються функції представництва в суді та координації діяльності правоохоронних органів в напрямку протидії злочинності. Спираючись на викладене можна зробити висновок, що прокуратура це особливо важливий орган правоохоронної системи нашої держави, який об'єднує в своєму функціоналі контрольно-наглядові, представницькі та координаційні пов-

новаження, реалізацію яких в сукупності направлено на забезпечення та постійну підтримку законності роботи інших правоохоронних органів із протидії злочинності.

### Література

1. Теорія держави і права: навчальний посібник / А.М. Колодій, В.В. Копейчиков, С.Л. Лисенко, В.П. Пастухова, В.О. Сумін. К.: Юрінформ. 1995. 189 с.
2. Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод. і допов.) / Уклад, і голов, ред. В.Т. Бусел. К.; Ірпінь: ВТФ «Перун», 2005. 1728 с.
3. Про основи національної безпеки України: закон від 19.06.2003 № 964-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 39. ст. 351.
4. Измайлов А.В. Генезис охранительных правоотношений в контексте социодинамики правовой реальности (историко-теоретико-правовое исследование): диссертация. Москва: Московский университет МВД России. 2005. 244 с.
5. Мельник М.І. Правоохоронні органи та правоохоронна діяльність: [навч. посібн.] / М.І. Мельник, М.І. Хавралюк. К.: Атіка, 2002. 576 с.
6. Правоохранительные органы Российской Федерации: учеб. для высш. юрид. учеб. заведений и юрид. ф-тов / [В.Н. Аргунов, В.К. Бобров, В.П. Божьева и др.; под ред. В.П. Божьева; рец. В.Б. Алексеев]. 3-е изд., испр. и доп. М.: Спарк, 2000. 415 с.
7. Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів: закон від 23.12.1993 № 3781-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1994. № 11. ст. 50.
8. Конституція України: закон від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. ст. 141.
9. Про прокуратуру: закон від 14.10.2014 № 1697-VII. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 2-3. ст. 54.
10. Кримінальний процесуальний кодекс України: закон, кодекс від 13.04.2012 № 4651-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2013. № 9-10. ст. 88.
11. Про оперативно-розшукову діяльність: закон від 18.02.1992 № 2135-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 22. ст. 303.

### Анотація

**Черней В. С.** Місце та значення органів прокуратури в системі правоохоронних органів держави. – Стаття.

У статті проаналізовано зміст, значення та структуру правоохоронних органів, відповідно до ключових

наукових концепцій. Охарактеризовано ключові аспекти правового статусу органів прокуратури в Україні. Шляхом аналізу законодавчих документів визначено функціональну роль прокурорських органів в системі правоохоронних відомств нашої держави. Акцентовано увагу на тому, що прокуратура – це особливо важливий орган правоохоронної системи нашої держави, який об'єднує в своєму функціоналі контрольно-наглядові, представницькі та координаційні повноваження.

**Ключові слова:** прокуратура, правоохоронні органи, держава, органи державної влади.

### Аннотация

**Черней В. С.** Место и значение органов прокуратуры в системе правоохранительных органов государства. – Статья.

В статье проанализировано содержание, значение и структуру правоохранительных органов, в соответствии с ключевыми научными концепциями. Охарактеризованы ключевые аспекты правового статуса органов прокуратуры в Украине. Путем анализа законодательных документов определена функциональная роль прокурорских органов в системе правоохранительных ведомств нашего государства. Акцентируется внимание на том, что прокуратура – это особенно важный орган правоохранительной системы нашего государства, который объединяет в своем функционале контрольно-надзорные, представительские и координационные полномочия.

**Ключевые слова:** прокуратура, правоохранительные органы, функции прокуратуры, государство.

### Summary

**Chorney V. S.** The place and importance of the prosecutor's office in the system of law enforcement agencies of the state. – Article.

The article analyzes the content, significance and structure of law enforcement agencies, in accordance with key scientific concepts. The key aspects of the legal status of the prosecutor's office in Ukraine are described. By analyzing legislative documents, the functional role of prosecutorial bodies in the system of law enforcement agencies of our state has been determined. Emphasis is placed on the fact that the prosecutor's office is a particularly important body of the law enforcement system of our state, which combines control, supervision, representation and coordination powers.

**Key words:** prosecutor's office, law enforcement agencies, functions of the prosecutor's office, state.