

The experience of bringing judges to justice for violation of the law has been reviewed. This topic is extremely popular as the status of a judge within the framework of establishing a new judicial system is defined as a means of ensuring the administration of justice in the state. Following the practice of the European Court of Human Rights, we note that the enforcement of judgments is considered an integral part of the trial in the sense of Article 6 of the Convention, therefore the provision of the right to a fair trial is one of the key tasks to be achieved by judicial reform.

Adoption of the Law on the Judiciary is one of the key stages in the normative support of judicial reform, which opens the way for a qualitatively new model of functioning of the judiciary in accordance with public expectations and European standards and satisfying the public request for a fair trial. Consideration is being given to the creation of a Single Judicial Information and Telecommunication System, which should ensure the exchange of documents in electronic form between courts, between the court and participants in the litigation, between the participants in the trial. It has also been established that the court will conduct a case review in electronic form with the possibility of using electronic evidence.

Keywords: *procedure; legislation; proceedings; execution of court decisions.*

УДК 343.98

DOI: 10.31733/2078-3566-2019-2-71-78



Чаплинська Ю. А. ©

доктор юридичних наук, доцент
(Дніпропетровський державний
університет внутрішніх справ)

АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РЕФОРМУВАННЯ ОРГАНІВ ПРОКУРАТУРИ

Досліджено аналіз адміністративно-правового забезпечення реформування органів прокуратури України. Розкрито генезу реформування органів прокуратури України. Констатовано, що дослідження адміністративно-правового забезпечення реформування прокуратури сьогодні є предметом наукових пошуків багатьох учених, однак у сучасних наукових працях означена проблематика розглядається лише в контексті інших питань, таких як: а) місце прокуратури у структурі державного апарату та її співвідношення з іншими органами влади; б) функціональна спрямованість роботи зазначеної системи державних органів; в) особливості управлінських відносин в органах прокуратури України; г) окремі аспекти внутрішньої організації прокуратури, що потребують удосконалення.

Ключові слова: *прокуратура, органи прокуратури України, адміністративно-правове забезпечення, прокурор.*

Постановка проблеми. Реформування системи органів прокуратури України є актуальним питанням як теоретико-юридичної, так і практичної сфери життєдіяльності суспільства. Високий рівень зацікавленості правників до нього пояснюється активізацією усіх процесів, направлених на розбудову нашої держави як відносно молодій незалежній країні. Однак формування наукових знань та теоретичних моделей реформування органів прокуратури потребує проведення аналізу загального стану дослідження проблеми адміністративно-правового забезпечення цього процесу. Розробка предмета наукової статті показує, що в даній сфері простежується динамічний ріст виникнення нових наукових праць. Проте зазначена проблематика знаходить доктринальне обґрунтування не безпосередньо, а лише в контексті інших напрямів дослідження питання реформування прокуратури.

Аналіз публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми. Здійснити якісне, ефективне й результативне реформування інституту прокуратури неможливо без створення відповідного науково-теоретичного підґрунтя організації та реалізації даного процесу. Останнім часом дослідники досить багато уваги приділяють проблематиці діяльності органів прокуратури у нашій державі, зокрема загальним питанням діяльності ор-

© Чаплинська Ю.А., 2019

ORCID iD: <https://orcid.org/0000-0001-6811-9233>

ulia300@ukr.net

ганів прокуратури присвятили свої праці В.Б. Авер'янов, О.В. Агєєв, В.Д. Базилевич, О.М. Бандурка, О.І. Безпалова, А.І. Берлач, Ю.П. Битяк, Є.А. Гетьман, А.Т. Комзюк, О.М. Музичук, Ю.Ю. Якимчук та ін. Втім, повноцінного комплексного наукового опрацювання та обґрунтування адміністративно-правового забезпечення реформування органів прокуратури України після прийняття нового Закону України «Про прокуратуру» не проводилося.

Метою даної статті є дослідження сутності адміністративно-правового забезпечення реформування органів прокуратури.

Виклад основного матеріалу. Загальні питання адміністративно-правового забезпечення реформування органів прокуратури яскраво проявляються у численних монографіях різних вчених. Наприклад, К.К. Арушунян активно досліджував проблематику участі прокурора у кримінальному провадженні з виконання судових рішень та перебудови цієї сфери прокурорської діяльності [1, с. 168]. Натомість свою увагу вчений зосереджує не на реформуванні органів прокуратури загалом задля підвищення ефективності їх діяльності в зазначеній галузі, а на питанні удосконалення законодавства України про кримінальне провадження з виконання судових рішень. Таким чином, науковець належним чином не розкриває питання, які саме зміни необхідно здійснити в системі діяльності чи організаційній структурі органів прокуратури, тобто не відповідає на питання, як їх слід реформувати, щоб надалі підвищити ефективність участі представників даних органів у кримінальному провадженні з виконання судових рішень.

Цілий ряд особливих аспектів реформування прокуратури представлено у монографії В.В. Колодчина і А.Р. Туманянц. Так, учені пропонують переосмислити та змінити дефініцію терміна «прокурор» у положеннях чинного законодавства; відокремити органи державного обвинувачення від органів розслідування; обмежити діяльність прокуратури виключно сферою кримінальної юстиції; ввести інститут часткової відмови прокурора від обвинувачення тощо [2, с. 205-207]. Водночас велика кількість питань реформування прокуратури залишаються поза увагою науковців, адже дослідження останніх направлено на визначення, окреслення і розробку теоретичних та практичних аспектів нормативної регламентації повноважень прокурора виключно в судовому провадженні у першій інстанції.

Більш змістовною, але також неповною з точки зору обсягу питань, які потребують обов'язкового розгляду в ключі дослідження проблеми адміністративно-правового забезпечення реформування органів прокуратури України, є монографія В.М. Кравчука, предметом якої виступають питання щодо інституту прокуратури як органу державної влади. Вченим було детально опрацьовано ключові, на його думку, напрями реформування прокуратури та вироблено стосовно них відповідні пропозиції. Водночас науковець не торкається великої кількості важливих моментів, зосереджуючи свою увагу виключно на питаннях уточнення мети і завдань діяльності органів прокуратури, удосконалення оцінювання ефективності їх діяльності тощо [3, с. 198].

Різні питання реформування органів прокуратури висвітлювалися у контексті багатьох дисертаційних досліджень. Зокрема, деякі моменти удосконалення діяльності прокуратури були предметом наукового пошуку В.В. Сердюка, який приділяє увагу окремим адміністративно-правовим аспектам реформування прокуратури, а саме питанню визначення її місця та специфіки взаємодії з судовими органами. Так, у роботі науковець констатує наявність проблеми щодо загальної невизначеності у питанні віднесення на конституційному рівні прокуратури до якоїсь зі складових державної влади. Дослідник доходить висновку, що прокуратура навряд чи утворює самостійну частину державного апарату, посилаючись на зауваження Ю.Є. Полянського, який наводить до прикладу принцип поділу державної влади лише на законодавчу, виконавчу і судову, де система органів прокуратури являє собою щось подібне до «вільного електрона». Натомість В.В. Сердюк також констатує наявність великої кількості теоретичних підходів до зазначеної проблематики, наводячи погляди М.В. Косюти, М.І. Сірого, Г.О. Мурашина та ін. [5, с. 290; 4, с. 137].

Однак у даному контексті ключовим недоліком є те, що в науковій праці В.В. Сердюка акцент зроблено лише на питаннях реформування прокуратури в частині її взаємодії з органами судової гілки влади.

Окремі напрями удосконалення прокуратури були частиною предмета наукової роботи В.В. Сухоноса, який досліджував місце прокуратури в механізмі сучасної української держави, обґрунтував раціональну функціональну модель прокуратури, а також

розробляв рекомендації щодо удосконалення правового статусу прокуратури в умовах реформування державних інститутів [6, с. 2]. Проте розгляд проблематики удосконалення прокуратури України у роботі обмежений лише трьома питаннями, а саме: незалежністю правового статусу прокурора, визначення місця прокуратури в системі органів влади та удосконалення структури й організації діяльності органів прокуратури. Іншими словами, вчений розробляє проблематику реформування не повністю, а лише в контексті визначення ролі цих органів в державному механізмі. У свою чергу, А.М. Бойко розглядає процес реформування прокуратури, як необхідний чинник удосконалення діяльності правоохоронних і судових органів щодо запобігання та протидії економічній злочинності. Вчений зазначає, що в Україні загальні засади діяльності прокуратури суттєво не змінилися і містять залишки попередньої, радянської системи, де прокуратура забезпечувала дотримання законності винятково в ракурсі правової ідеології, яку визначала політична влада. Звідси й одна з важливих функцій прокуратури – здійснення загального нагляду за законністю. У більшості демократичних країн прокуратура здійснює постійне представництво публічної влади в суді. Причому прокуратура представляє публічний інтерес, що узгоджується зі змістом закону, який вписується в єдину правову ідеологію та принцип верховенства права. Відтак, у демократичному суспільстві діяльність прокуратури ґрунтується не на адміністративно-організаційних засадах (централізації), а на єдності за законом. Тому й прокурорська підпорядкованість та ієрархія прокурорських посад мають особливості: вони повинні забезпечувати незалежність і самостійність прокурорів усіх рівнів, а припис прокурора має бути письмово мотивований положеннями закону. Питання кар'єрного просування і переміщення по службі прокурорів має залежати від професійності та досвіду, а не від волі вищого за рангом прокурора [7, с. 356].

Однак, акцентуючи всю свою увагу лише на питанні удосконалення внутрішньої організації органів прокуратури, вчений не розкриває інші важливі аспекти, на кшталт нормативно-правового забезпечення їх діяльності або визначення місця в системі органів державної влади. Іншими словами, науковий погляд А.М. Бойко на проблематику адміністративно-правового забезпечення реформування прокуратури можна схарактеризувати як вкрай вузький.

Окремих особливостей реформування прокуратури торкався в своїх наукових дослідженнях М.Ю. Івчук, що займався розробкою проблематики щодо визначення сутності та особливостей адміністративно-правового статусу органів прокуратури України, а також надання науково обґрунтованих пропозицій та рекомендацій до нормативно-правових актів із зазначених питань на основі аналізу чинного законодавства України та відповідних підзаконних нормативно-правових актів й узагальнення практики їх реалізації. Визначаючи вказану проблематику як мету свого дисертаційного дослідження, науковець задля реалізації останньої бачить необхідним виконання ряду завдань, до яких, зокрема, відносить: 1) з'ясування особливостей реалізації адміністративно-правового статусу органів прокуратури у взаємодії з іншими суб'єктами адміністративного права; 2) характеристику правових засад організації діяльності органів прокуратури України та напрямів її реформування [8, с. 4].

До основних пріоритетних напрямів реформування даної системи державних органів можна віднести: 1) наділення прокуратури додатковими повноваженнями, необхідними для успішного виконання покладених на неї функцій; 2) удосконалення організаційно-правових форм відомчого та судового контролю за законністю та обґрунтованістю рішень і дій посадових осіб прокуратури тощо. Отже, хоча науковець і розглядає напрями реформування прокуратури, він, на наш погляд, необґрунтовано визначає їх пріоритети, залишаючи поза увагою велику кількість дійсно проблемних моментів у діяльності даних органів, які більшою мірою потребують опрацювання та удосконалення.

Схожий науковий підхід викладається у роботах О.М. Єщука, який вказує на те, що ключовим аспектом адміністративно-правового забезпечення реформування системи органів прокуратури є зміна напрямку роботи цих відомств саме в розрізі позбавлення прокуратури функції з нагляду за додержанням і застосуванням законів. Цей крок, на думку автора, повинен привести до зменшення навантаження і впливу на бізнес з боку правоохоронних органів. Таким чином, прокурори зосередяться на підтримці звинувачення у кримінальних процесах, наглядом за законністю в діяльності органів слідства і за діяльністю при виконанні покарань за судовими вироками. Натомість вчений також констатує, що, з одного боку, позбавлення прокуратури загального нагляду можна роз-

цінювати як лібералізацію наглядової політики держави, законодавчу волю на надання бізнесу більшої свободи. З іншого боку, такий підхід може створити правоохоронний вакуум [9, с. 8].

Безперечно, напрацювання О.В. Агеєва і О.М. Єщука заслуговують на увагу, проте слід зазначити недосконалість останніх, адже реформування прокуратури не можна розглядати лише у ретроспективі застарілості її функцій та необхідності виключення загальнонаглядових повноважень.

Окремі особливості управлінських процедур в діяльності органів прокуратури України та напрями їх реформування є предметом наукового пошуку С.А. Кулиничка. Мета його наукової роботи полягає в тому, щоб на основі аналізу чинного законодавства України та відповідних підзаконних нормативно-правових актів, узагальнення практики їх реалізації визначити сутність та особливості управлінських процедур в діяльності органів прокуратури України, надати науково обґрунтовані пропозиції та рекомендації до нормативно-правових актів. Реалізацію даної мети вчений бачить через вирішення таких завдань: 1) формування понять, з'ясування значень та визначень видів управлінських процедур в діяльності органів прокуратури; 2) аналіз процедури прийняття управлінських рішень в органах прокуратури, управлінських процедур під час проходження державної служби, контрольно-наглядових управлінських процедур та процедур розгляду звернень громадян; 3) на підставі виконання завдань вироблення конкретних пропозицій та рекомендацій щодо удосконалення правового регулювання управлінських процедур в органах прокуратури України [10, с. 4]. Основним недоліком цього наукового аналізу є те, що питання адміністративно-правового забезпечення реформування прокуратури України розглядається лише в частині удосконалення управлінських правовідносин всередині цієї системи.

Окремі особливості адміністративно-правового забезпечення реформування прокуратури були предметом дослідження Д.М. Добровольського. У своїй дисертації науковець приділяв увагу виробленню та аналізу теоретичних положень, які визначають роль і значення засади незалежності прокуратури в її організації та діяльності і виробленні практичних рекомендацій щодо удосконалення законодавства України в цій сфері. Водночас недосконалість такого теоретичного підходу до проблематики реформування прокуратури пояснюється тим, що останній здійснював її наукову розробку виключно в контексті аналізу забезпечення незалежності цієї системи державних органів [11, с. 6].

Велика кількість інших питань, що входять в склад проблематики адміністративно-правового забезпечення реформування прокуратури, підіймалась в дослідженнях М.К. Якимчука, В.І. Малюги, Є.М. Поповича та ін. Наприклад, новизною наукової роботи останнього стало визначення напрямів реформування органів прокуратури, у зв'язку з чим науковець дійшов висновку, що головним орієнтиром у реформуванні органів прокуратури мають бути не кількісні, а якісні зміни, сутність яких полягатиме у підвищенні прозорості та демократизації діяльності прокуратури [12, с. 8-9].

Натомість, якщо консолідувати усю наведену інформацію, отриману з аналізу монографій та дисертаційних досліджень, доходимо висновку, що проблематика реформування прокуратури загалом та адміністративно-правового забезпечення цього процесу ґрунтовної розробки не знайшла.

Необхідно наголосити, що дослідженню окремих моментів проблематики адміністративно-правового забезпечення реформування органів прокуратури України присвячено значну кількість менших за значенням наукових праць, а саме наукових статей.

Так, різні аспекти удосконалення системи органів прокуратури, їх діяльності, внутрішньої організації тощо стали предметом наукових досліджень І.П. Голосніченка, О.В. Філова, П.В. Шумського та ін. Зокрема, формуючи власний науковий погляд з приводу питання щодо правового статусу прокуратури, А.Т. Комзюк наголошує на тому, що органи прокуратури займають у системі правоохоронних органів особливе незалежне та самостійне місце, що дозволяє визначити їх як єдину систему державних органів зі спеціальним конституційним та адміністративно-правовим статусом, який наділяє їх процесуальною незалежністю для ефективного та неупередженого виконання покладених на них обов'язків, основним функціональним призначенням яких є охорона та захист прав, свобод та інтересів людини та громадянина, утвердження режиму законності та правопорядку в суспільстві та державі [13, с. 233]. У своїх наукових працях вчений приділяє увагу науковим теоріям та поглядам різних правників щодо реформування правового статусу органів прокуратури або шляхів реорганізації їх структури. Зокрема, для прик-

ладу він представляє теоретичний підхід М.М. Михеєнка, який пропонує децентралізувати, розосередити прокурорську систему. Останній зазначає, що необхідно створити дві підсистеми: загальнонаглядову прокуратуру при парламенті, яка буде виконувати одну з функцій (контрольну) законодавчої влади, і прокуратуру при судах (судову прокуратуру), поклавши на неї функцію підтримання обвинувачення і здійснення нагляду за дотриманням законів органами дізнання і попереднього слідства та органами, що виконують вирок суду [13, с. 233; 14, с. 195].

На наш погляд, останній науковий підхід є недоцільним та до певної міри утопічним, адже його реалізація зумовлює роздроблення прокуратури на цілу низку відомств, що може зумовити ускладнення їх роботи внаслідок підвищення бюрократичної складової та негативно вплинути на ефективність діяльності загалом.

Доцільно також відзначити наукові напрацювання О.Ф. Толпиго, В.П. Соколового, О.В. Тодошака, які розглядали особливості реформування органів прокуратури у контексті євроінтеграційних процесів на території України. При цьому науковці наголошують: «Сутність реформи української прокуратури полягає в приведенні цього інституту до конституційної моделі та стандартів Ради Європи. Однак у Європі не існує єдиної схеми, яка визначає контури завдань і повноважень прокуратури. Кожна система прокуратур у країнах ЄС відповідає культурі та історії країни і приймається тим суспільством, в якому функціонує. Однією з умов реформування будь-якого державного інституту є використання як чужого, так і власного досвіду» [15, с. 66]. Втім, вчені зазначають, що наявність загального нагляду як головної функції діяльності органів прокуратури не відповідає європейським стандартам, у зв'язку з чим має бути виключена [16, с. 4-6].

У свою чергу, В.А. Селєзньов і О.В. Курганський досить ґрунтовно розбирали питання адміністративно-правового регулювання внутрішньої діяльності прокуратури. Вчені відзначають загальну активізацію організаційної роботи в органах прокуратури впродовж останніх років, що проявляється у збільшенні загальної кількості наказів Генерального прокурора з різних напрямів організаційної діяльності. Це є ключовим, на їх думку аспектом, в напрямку реформування органів прокуратури та удосконалення їх діяльності. Крім того, науковцями було зазначено, що на особливу увагу заслуговує наказ Генерального прокурора від 19.07.2017 № 15, в положеннях якого відзначається необхідність забезпечення належної організації діяльності підпорядкованих органів прокуратури та працівників, спрямування її на ефективне виконання покладених на прокуратуру функцій. Першочергова увага надається удосконаленню організації роботи, управління та контролю виконання, впровадженню новітніх форм і методів, у тому числі з використанням сучасних інформаційних технологій. Звертається увага на застосування таких організаційних форм, як надання вказівок прокурору нижчого рівня, погодження прийняття ним певних рішень. Робота органів прокуратури має організовуватися за територіальним й функціональним (предметним) принципами. Розмежування повноважень між органами прокуратури щодо виконання покладених на них функцій повинно здійснюватися відповідно до наказів Генерального прокурора, а також наказів керівників регіональних прокуратур, які також забезпечують організацію діяльності прокуратур нижчого рівня тощо [17, с. 159].

Отже, аналіз стану дослідження проблеми адміністративно-правового забезпечення реформування органів прокуратури показав, що ця проблематика є досить актуальною на сьогодні. Її окремі аспекти неодноразово ставали частиною предмета наукових пошуків різних вчених. Аналіз численних наукових робіт, зокрема монографічних, дисертаційних досліджень, наукових статей, показав, що наукова розробка адміністративно-правового забезпечення реформування органів прокуратури здебільшого здійснюється за напрямками: 1) визначення місця прокуратури в складі державного апарату; 2) переорієнтації роботи органів прокуратури в частині зміни повноважень та функцій останніх; 3) чіткого окреслення особливостей управлінських відносин всередині системи органів прокуратури.

Висновки. Підсумовуючи, слід зазначити, що на доктринальному рівні немає узгодженого наукового підходу щодо сутності та загальної направленості реформування прокуратури України, що пов'язано з відсутністю обґрунтованого, системного та повного аналізу зазначеної проблематики. Наприклад, якщо говорити про зміну напрямів роботи органів прокуратури, то в цьому ключі більшість вчених сходяться лише на тому, що дану систему органів необхідно позбавити загальнонаглядової функції. При цьому

необґрунтованим залишається питання стосовно того, якими функціями повинна бути наділена прокуратура після проведення реформ. Крім того, аналіз стану наукової розробки адміністративно-правового забезпечення показав, що невисвітленою є проблематика внутрішньої організації органів прокуратури. Іншими словами, вчені не дають відповідь на питання, що собою має являти прокуратура після удосконалення в структурному плані. Таким чином, можемо констатувати, що в більшості випадків ті зміни, які науковці пропонують ввести у роботу органів прокуратури чи організаційну структуру останніх, не гарантують підвищення ефективності їх діяльності, а в деяких випадках не відповідають правовим реаліям. Даний факт обумовлює актуальність та правильність нашого дисертаційного дослідження, адже в ньому реформування прокуратури розробляється безпосередньо та повно, як цілісний процес, тобто зосереджується увага на всіх питаннях, а не окремих аспектах в контексті інших тотожних проблематик.

Бібліографічні посилання

1. Арушунян К.К. Прокурор у кримінальному провадженні з виконання судових рішень: монографія. К.: Національна академія прокуратури України, 2015. 190 с.
2. Колодчин В.В., Туманянц А.Р. Повноваження прокурора в судовому провадженні у першій інстанції: монографія. Харків: ТОВ «Оберіг», 2016. 228 с.
3. Кравчук В.М. Інституційно-правовий аспект функціонування прокуратури України як органу державної влади: монографія. Тернопіль: ТаОВ «Терно-граф», 2013. 272 с.
4. Конституційні аспекти судової реформи : зб. текстів виступів на наук. практи. конф. / Нац. юрид. акад. ім. Я. Мудрого, Ін-т вивч. проблем злочин. АПН України. Х.: Право, 2008. 164 с.
5. Сердюк В.В. Правовий статус Верховного суду України в системі судової влади: дисертація. Київ: Національна академія наук України інституту держави та права імені В. М. Корецького, 2009. 563 с.
6. Сухонос В.В. Прокуратура в механізмі української держави проблеми теорії та практики: автореферат. Одеса: Одеська національна юридична академія. 2009. 33 с.
7. Бойко А.М. Теорія детермінації економічної злочинності в Україні в умовах переходу до ринкової економіки: дисертація. Львів: Львівський Національний університет імені Івана Франка. 2009. 427 с.
8. Івчук М.Ю. Адміністративно-правовий статус органів прокуратури України: автореферат. Київ: Державний науково-дослідний інститут Міністерства внутрішніх справ України, 2011. 21 с.
9. Єщук О.М. Деякі аспекти реформування органів прокуратури. *Судова та слідча практика в Україні*. 2016. Вип. 1. С. 7-10.
10. Кулинич С.А. Управлінські процедури в діяльності органів прокуратури України: дисертація. Харків: Харківський національний університет внутрішніх справ, 2007. 20 с.
11. Добровольський Д.М. Незалежність як засада організації та діяльності органів прокуратури: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.10. Одеса, 2017. 24 с.
12. Попович Є.М. Управління органами прокуратури України: організаційно-правові проблеми: дисертація. Харків: Харківський національний університет внутрішніх справ, 2010. 372 с.
13. Комзюк А.Т. Місце органів прокуратури України в сучасній системі гілок влади. *Форум права*. 2013. № 2. С. 230-234.
14. Михеєнко М.М. О необхідності преобразования прокуратури. *Проблеми розвитку кримінального процесу в Україні*: вибрані твори. 1999.
15. Соколовий В.П. Актуальні питання реформування органів прокуратури у трансформаційних умовах євроінтеграції України / В.П. Соколовий, О.В. Тодошак. *Наше право*. 2014. № 7. С. 65-70.
16. Толпиго О.Ф., Толпиго Д.М. Досвід імплементації європейських стандартів у національну практику реформування органів прокуратури. *Теорія та практика державного управління*. 2017. № 3 (58). С. 201-207.
17. Селезньов В., Курганський О. Організація роботи сучасної прокуратури України – виклики сьогодення. *Підприємництво, господарство і право*. 2017. № 7. С. 157-160.
18. Про основні засади організації роботи в органах прокуратури України: наказ Генерального прокурора України від 19.01.17 № 15. URL: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/GP17001.html.

Надійшла до редакції 11.09.2019

References

1. Arushunyan K.K. Prokuror u kryminal'nomu provadzhenni z vykonannya sudovykh rishen': monohrafiya [Prosecutor in Criminal Enforcement]. K.: Natsional'na akademiya prokuratury Ukrainy, 2015. 190 s.
2. Kolodchyn V.V., Tumanyants A.R. Povnovazhennya prokurora v sudovomu provadzhenni u per-shiy instantsiyi: monohrafiya [Prosecutor's powers in court proceedings at first instance]. Kharkiv: TOV «Oberih», 2016. 228 s.
3. Kravchuk V.M. Instytutsiyno-pravovyy aspekt funktsionuvannya prokuratury Ukrainy yak orhanu derzhavnoyi vlady: monohrafiya [Institutional and legal aspect of the functioning of the Prosecu-

tor's Office of Ukraine as a public authority]. Ternopil': TaOV «Terno-hraf», 2013. 272 s.

4. Konstytutsiyni aspekty sudovoyi reformy [Constitutional aspects of judicial reform] : zb. tekstiv vystupiv na nauk. prakt. konf. / Nats. yuryd. akad. im. Ya. Mudroho, In-t vyvch. problem zlochyn. APN Ukrainy. KH.: Pravo, 2008. 164 s.

5. Serdyuk V.V. Pravovyy status Verkhovnoho sudu Ukrainy v systemi sudovoyi vlady [Legal status of the Supreme Court of Ukraine in the judiciary system]: dyser-tatsiya. Kyiv: Natsional'na akademiya nauk Ukrainy instytutu derzhavy ta prava imeni V. M. Korets'koho, 2009. 563 s.

6. Sukhonos V.V. Prokuratura v mekhanizmi ukraïyns'koyi derzhavy problemy teorii ta praktyky [The Prosecutor's Office in the Mechanism of the Ukrainian State Problems of Theory and Practice]: avtoreferat. Odesa: Odes'ka natsional'na yurydychna akademiya. 2009. 33 s.

7. Boyko A.M. Teoriya determinatsiyi ekonomichnoyi zlochynnosti v Ukraini v umovakh perekhodu do rynkovoyi ekonomiky [The theory of determination of economic crime in Ukraine in the conditions of transition to the market economy]: dysertatsiya. L'viv: L'vivs'kyy Natsional'nyy universytet imeni Ivana Franka. 2009. 427 s.

8. Ivchuk M.YU. Administratyvno-pravovyy status orhaniv prokuratury Ukrainy [Administrative and legal status of the Prosecutor's Office of Ukraine]: avtoreferat. Kyiv: Derzhavnyy naukovodoslidnyy instytut Ministerstva vnutrishnikh sprav Ukrainy, 2011. 21 s.

9. Yeshchuk O.M. Deyaki aspekty reformuvannya orhaniv prokuratury [Some aspects of prosecutorial reform]. *Sudova ta slidcha praktyka v Ukraini*. 2016. Vyp. 1. S. 7-10.

10. Kulnych S.A. Upravlins'ki protsedury v diyal'nosti orhaniv prokuratury Ukrainy [Management Procedures in the Activity of the Prosecutor's Office of Ukraine]: dyse-rtatsiya. Kharkiv: Kharkivs'kyy natsional'nyy universytet vnutrishnikh sprav, 2007. 20 s.

11. Dobrovols'kyi D.M. Nezalezhnist' yak zasada orhanizatsiyi ta diyal'nosti orhaniv prokuratury [Independence as a Basis of Organization and Activity of Procuratorial Bodies]: avtoref. dys. ... kand. yuryd. nauk: 12.00.10. Odesa, 2017. 24 s.

12. Popovych YE.M. Upravlinnya orhanamy prokuratury Ukrainy: orhanizatsiyno-pravovi problemy [Management of the Prosecutor's Office of Ukraine: organizational and legal problems]: dysertatsiya. Kharkiv: Kharkivs'kyy natsional'nyy universytet vnutrishnikh sprav, 2010. 372 s.

13. Komzyuk A.T. Mistse orhaniv prokuratury Ukrainy v suchasniy systemi hilok vlady [The place of the Prosecutor's Office of Ukraine in the current system of branches of government]. *Forum prava*. 2013. № 2. S. 230-234.

14. Mykheyenko M.M. O neobkhodymosti preobrazovannya prokuratury [On the need to transform the prosecutor's office]. *Problemy rozvytku kryminal'noho protsesu v Ukraini: vybrani tvory*. 1999.

15. Sokolovyy V.P., Todoshchak O.V. Aktual'ni pytannya reformuvannya orhaniv prokuratury u transforma-tsiynykh umovakh yevrointehratsiyi Ukrainy [Topical Issues of Reforming the Prosecutor's Offices in the Transformational Conditions of Ukraine's European Integration]. *Nashe pravo*. 2014. № 7. S. 65-70.

16. Tolpyho O.F., Tolpyho D.M. Dosvid implementatsiyi yevropeys'kykh standartiv u natsional'nu praktyku reformuvannya orhaniv prokuratury [Experience in implementing European standards in national practice of prosecutorial reform]. *Teoriya ta praktyka derzhavnoho upravlinnya*. 2017. № 3 (58). S. 201-207.

17. Selez'nov V., Kurhans'kyi O. Orhanizatsiya roboty suchasnoyi prokuratury Ukrainy – vy-mohy s'ohodennya [Organization of the work of the modern Prosecutor's Office of Ukraine]. *Pidpryyemnytstvo, hospodarstvo i pravo*. 2017. № 7. S. 157-160.

18. Pro osnovni zasady orhanizatsiyi roboty v orhanakh prokuratury Ukrainy [On the basic principles of organization of work in the bodies of the Prosecutor's Office of Ukraine]: nakaz Heneral'-noho prokurora Ukrainy vid 19.01.17 № 15. URL: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/GP17001.html.

SUMMARY

Chaplynska Yu.A. Actual questions of administrative and legal provision of reforming the prosecutor's office in Ukraine. The scientific article is focused on the analysis of administrative and legal provision for reforming the prosecutor's office of Ukraine. The author of the paper reveals the genesis of reforming the prosecutor's office in Ukraine. It has been stated that the research of administrative and legal provision for reforming the prosecutor's office is nowadays the subject matter of scientific research of many scholars, but in contemporary scientific works, this problem is considered only in the context of other issues such as: a) the place of the prosecutor's office in the structure of the state apparatus and its correlation with other authorities ; b) the functional orientation of the work of the stated system of state agencies; c) peculiarities of managerial relations within the prosecutor's office; d) certain aspects of the internal organization of the prosecutor's office that need improvement. The preconditions for reforming the prosecutor's office have been clarified. The author has singled out and characterized the following groups of preconditions for reforming the prosecutor's office in Ukraine: a) historical preconditions; b) economic; c) legal. The essence, tasks and stages of the reform of the prosecutor's office have been studied. The place of the reformed prosecutor's office in the system of law enforcement agencies has been determined.

Administrative and legal principles for the optimization of the prosecutor's office have been revealed. The author has concluded that further optimization of the system of the prosecutor's office should be carried out by: a) a critical review of the structure and staff of the prosecutor's office; b) adherence to the position that the reform process should reflect the requirements of the principles formed in accordance with the world practice for functioning of the prosecutor's office and agencies of

justice; c) a clear definition of the functional responsibilities and powers of all structural units of the prosecutor's office; d) eliminating duplication and parallelism in the work of certain structural units of the prosecutor's office; e) scientific provision of the activities of the prosecutor's office; f) determining the optimal and reasonable staffing of the personnel of the prosecutor's office and the level of their material and financial provision; g) gradual implementation of differentiated norms of staffing and burden depending on the nature of the assigned tasks for the employees of the prosecutor's office; h) implementation of the mechanism for ensuring the realization of the norms of social protection for employees of the prosecutor's office; i) the elaboration and consolidation of the guarantees of professional activity of the prosecutor's office; j) raising the level of trust to the prosecutor's office, reducing the level of corruption within its structural divisions.

Keywords: *prosecutor's office, prosecutor's office of Ukraine, administrative and legal provision, prosecutor.*

УДК 35.072.6:342.92

DOI: 10.31733/2078-3566-2019-2-78-84



Mykola Budzynski[©], PhD



Serhii Lelet, PhD



Maryna Kobets, PhD

(State Research Institute of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine)

CIVIL CONTROL AS AN IMPACTFUL FORM OF ENSURING THE EFFICIENCY OF PUBLIC ADMINISTRATION ACTIVITIES

Будзинський М., Лелет С., Кобець М. Громадський контроль як дієва форма забезпечення ефективності діяльності публічних адміністрацій. Досліджено правову категорію «громадський контроль» в аспекті забезпечення ефективної діяльності публічних адміністрацій. Розглянуто інституційну базу громадського контролю та її основні компоненти: суб'єкт, об'єкт, предмет та процедуру його здійснення. Визначено взаємозв'язок між громадським контролем і розвитком правової держави та громадянського суспільства, що підтримує владно-громадські відносини у стані стабільності й рівноваги. Обґрунтовано, що громадський контроль, як дієва форма забезпечення ефективної діяльності публічних адміністрацій, дає змогу виявити недоліки в діяльності органів публічної влади, перевірити результати виконання ними завдань і функцій, визначених нормативно-правовими актами щодо належного забезпечення прав і свобод.

Ключові слова: *публічне адміністрування, європейські стандарти, належне адміністрування, державна служба, громадський контроль.*

Formulation of the problem. The creation of civil society in Ukraine envisages the formation of an institutional framework for interaction between public authorities and civil society, creates opportunities for the interdependent development of public authorities and civil society institutions. Society requires transparency in the activities of the authorities, clarity and social balance in decision-making. It is possible to fulfill such a request of the civil society only through the creation of effective control in the system of public administration. Fulfilling

© Budzynski M., 2019

ORCID iD: <https://orcid.org/0000-0003-3345-8408>

© Lelet S., 2019

ORCID iD: <https://orcid.org/0000-0001-6099-4121>

© Kobets M., 2019

<https://orcid.org/0000-0001-6725-8469>

dndi@mvs.gov.ua