

УДК 347.963(477)

*О. О. Шандула, канд. юрид. наук, доцент  
Національний університет «Юридична академія  
України імені Ярослава Мудрого», м. Харків*

### ДЕЯКІ ПРОБЛЕМИ ВИЗНАЧЕННЯ ПОНЯТТЯ ЯКОСТІ ПРОКУРОРСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

В аспекті розвитку Конституції України та необхідності прийняття нової редакції Закону про прокуратуру, який відповідав би сучасним реаліям, виникає нагальна потреба концептуальної розробки проблеми якості прокурорської діяльності.

У цілому зазначена проблема досліджувалася в Україні в різних аспектах такими вченими, як Л. М. Давиденко, В. В. Долежан, В. С. Зеленецький, П. М. Каркач, М. В. Косюта, Ю. І. Крючко, О. М. Литвак, М. І. Мичко, М. В. Руденко, В. О. Середа, Г. П. Середа, Є. А. Субботін, О. Б. Червякова та ін. Утім її системна концептуальна розробка до цього часу не проводилася, оскільки предметом уваги дослідників були питання якості та ефективності лише окремих напрямків прокурорської діяльності.

На нашу думку, не можна розглядати питання щодо якості та ефективності прокурорської діяльності без визначення цієї діяльності та притаманних їй особливостей.

У теорії права під змістом правової діяльності в її родовому значенні прийнято розуміти «сукупність усіх її складових властивостей, елементів та процесів» [5, с. 52].

Прокурорська діяльність відрізняється від інших видів правової діяльності трьома особливостями (ознаками): особливим суб'єктом (прокурор); особливими цілями (цілі прокурорської діяльності); особливими засобами досягнення цілей (правові дії (акти) прокурора).

Під поняттям «прокурор» слід розуміти: «Генеральний прокурор України та його заступники, підпорядковані прокурори та їх заступники, старші помічники і помічники прокурора, начальники управлінь і відділів, їх заступники, старші прокурори і прокурори управлінь і відділів, які діють у межах своєї компетенції» [13, ст. 56].

На різних стадіях прокурорської діяльності прокурор прагне досягти різні цілі [10, с. 8–13]. І хоча цілі прокурорської діяльності відрізняються за своїм зміс-

том, усі вони так чи інакше слугують досягненню кінцевої мети, яку законодавець визначив як «зміцнення правопорядку» [13, ст. 4]. Ця мета досягається в три етапи: на першому прокурор виявляє порушення законності; на другому – вживає заходів щодо її поновлення; на третьому – домагається усунення причин правопорушень та умов, що йому сприяли. На цьому ж етапі досягається мета загального запобігання правопорушенням як похідна від попередніх [14, с. 8–9].

Сфера діяльності прокурора щодо зміцнення правопорядку обмежена випадками, коли необхідне «прокурорське реагування». Підміна прокурором органів відомчого управління та контролю і втручання в господарську діяльність, якщо така діяльність не суперечить чинному законодавству, не допускаються [13, ст. 19].

Засобами досягнення цілей прокурорської діяльності виступають правові дії (акти) прокурора, форми яких для різних напрямків прокурорської діяльності визначаються статтями 12, 19–24, 29–33, 34–36, 36–37, 44–45 Закону України «Про прокуратуру» [13].

Письмові акти прокурора законодавець називає «документами прокурорського реагування» [Там же, ст. 25], для чого, на нашу думку, немає достатніх під-

став. Поняття «документ» має такі значення: 1) діловий папір, що підтверджує будь-який факт або право на що-небудь; 2) те, що посвідчує особу пред'явника; 3) письмове свідоцтво про що-небудь [3, с. 421]. Очевидно, що поняття «акт прокурора» підходить з вище зазначених визначень не підпадає.

Вимоги прокурора, що відповідають чинному законодавству, є обов'язковими. За юридичною силою вони поділяються на три групи:

- розпорядчі, коли прокурор особисто проводить в життя прийняті ним рішення (наприклад, скасовує незаконні й необґрунтовані постанови слідчих та осіб, що проводять дізнання);

- обов'язкові для виконання (наприклад, про надання для перевірки документів і матеріалів);

- обов'язкові для розгляду (наприклад, про розгляд протесту на незаконний акт) [4, с. 30–31].

Виходячи із названих вище ознак, прокурорську діяльність можна визначити як сукупність взаємопов'язаних і послідовних правових дій (актів) прокурора, кінцевою метою яких є зміцнення правопорядку у випадках, коли цієї мети не можна досягти без прокурорського втручання («прокурорського реагування»).

Поняття «якість» використовується у декількох значеннях. У першому – це внутрішня визна-

ченість предмета, яка становить специфіку, що відрізняє його від усіх інших [3, с. 1647]. У філософії категорія «якість» розглядається як притаманна речам специфічна визначеність, що тотожна з їхнім буттям і відрізняє їх від інших речей у певній системі зв'язків [15, с. 578].

У другому значенні під «якістю» розуміється ступінь вартості, цінності, придатності чого-небудь для його використання за призначенням [3, с. 1647].

Якість прокурорської діяльності в цьому значенні визначається як сукупність властивостей даної діяльності, що дозволяють її здійснення на рівні, встановленому для неї правовим стандартом.

Великий тлумачний словник сучасної української мови визначає стандарт як єдину типову форму, мірило, зразок, якому повинно задовольняти що-небудь за своїми ознаками [Там же, с. 1387].

Тлумачний словник англійської мови конкретизує це поняття, зазначаючи, що «стандарт» встановлюються компетентним органом, звичаєм або загальною згодою як модель чи приклад.

У теорії права «стандарт» характеризується як примусова детермінація діяльності [7, с. 115–116].

С. В. Підкопаєв вживає це поняття стосовно судової діяльності й зазначає, що «стандар-

ти» є вираженням (втіленням) у сучасному суспільстві в концентрованому вигляді уявлень про місце, роль і завдання суддів, судової влади в цілому, способи і порядок вирішення завдань, що стоять перед судом [8, с. 16].

Л.М. Москвич уточнює це визначення і підкреслює, що «стандарт» є закріпленням найбільш важливих цінностей у певній правовій сфері та інструментом їх нормативного вираження, сукупністю певних конкретних вимог [6, с. 88].

«Конкретні вимоги» до якості прокурорської діяльності містяться в Конституції України, Законі України «Про прокуратуру», в інших законодавчих актах, що регулюють дану діяльність, а також в наказах і вказівках Генерального прокурора України і знаходять своє закріплення у відповідних нормах-приписах. Разом узяті вони утворюють правовий стандарт якості прокурорської діяльності.

Першою й основною ознакою якості прокурорської діяльності виступає її здатність до досягнення поставлених перед нею цілей. Основною ознакою її слід вважати тому, що за її відсутності прокурорська діяльність як така втрачає свій сенс.

У наукових дослідженнях з права і правової діяльності ця ознака якості кваліфікується як ефективність, для чого,

на наш погляд, немає достатніх підстав. Термін «ефективний» в різних словниках трактується по-різному, частіше за все як «дієвий». У найбільш оптимальному варіанті під «ефективним» розуміється: «те, що призводить до потрібних результатів», «дійовий» [1, с. 322]. Але до яких саме результатів? Без відповіді на це питання поняття «ефективність» залишається оціночним.

Спроби «розшифрувати» його на доктринальному рівні в правовій науці тривають понад півстоліття і до цих пір не закінчилися успіхом. Пошук його змісту характеризується безпрецедентною різноманітністю поглядів. Під «ефективністю» в різні часи розумілося таке: правильність, обґрунтованість, доцільність, оптимальність, результативність, економічність і т. ін. [9, с. 47–49].

У той же час більшість авторів погоджуються з тим, що під «ефективністю» слід розуміти здатність до досягнення цілей, але це є нічим іншим, як основною якістю будь-якої усвідомленої людської діяльності, в тому числі й правової.

Другою ознакою якості прокурорської діяльності є її здатність до своєчасного досягнення цілей. Своєчасним слід вважати те, що здійснюється у визначений строк [11] або з певною періодичністю [12].

Третьою ознакою якості прокурорської діяльності є її здатність бути економною. Вона виявляється в умінні вибрати такий варіант дій, який дозволяє дійти потрібного результату з найменшими витратами праці та часу.

Наприклад, скасування незаконного правового акта можна домогтися у різний спосіб: 1) шляхом усної пропозиції про добровільне скасування акту; 2) опротестування акту; 3) звернення до суду про визнання акта таким, що суперечить закону. Очевидно, що перший варіант дій прокурора більш економічний, ніж другий, а другий – ніж третій.

Четверту ознаку якості прокурорської діяльності становить її здатність до досягнення цілей у суворій відповідності з законом, тобто правомірним шляхом.

У праві предметом оцінки може бути тільки те, про що можна судити з позиції права – шляхом порівняння того, що є фактично, з тим, що повинно бути у відповідності зі встановленим для цього «що» правовим стандартом.

Об'єктивна правова оцінка можлива лише за обов'язкової наявності того, що предмет правової оцінки має чітко виражену якісну й кількісну правову визначеність. Зокрема, цій вимозі цілком задовольняє такий предмет правової оцінки, як «діяльність прокурора щодо поновлення по-

рушених прав» і не задовольняє інший предмет – «діяльність прокурора щодо зміцнення правопорядку». Переконливим підтвердженням цього судження виступає доктринальне визначення поняття «правопорядок», під яким розуміється його «заснована на праві та така, що склалася в результаті здійснення ідеї та принципів законності, впорядкованість суспільних від-

носин, що виражається в правомірній поведінці їх учасників» [2, с. 467].

Таким чином, проведене дослідження дозволяє сформулювати поняття «якості прокурорської діяльності» як її здатність до досягнення визначених для неї цілей швидким («своєчасно»), економічним («вибірково») і правомірним шляхом («в суворій відповідності із законом»).

**Список літератури:** 1. Большая Советская энциклопедия : в 30-ти т. – 3-е изд. / [гл. ред. А. М. Прохоров]. – М. : Сов. энцикл., 1978. – Т. 30. – 632 с. 2. Большой юридический словарь / под ред. И. Я. Сухарева, В. Е. Крутских. – 2-е изд., перераб. и доп. – М. : ИНФРА-М, 2002. – 704 с. 3. Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод. і допов.) / [уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел]. – К. : Ірпінь : ВТФ «Перун», 2005. – 1720 с. 4. Закон України «О прокуратуре» : науч.-практ. комментарий. / Д. М. Бакаев, Ю. М. Грошевой, В. В. Долежан и др. – Х. : ЧФ «Рита», 1993. – 176 с. 5. *Карташов В. Н.* Юридическая деятельность: понятие, структура, ценность / В. Н. Карташов. – Саратов : Изд-во Саратов. ун-та, 1989. – 219 с. 6. *Москвич Л. М.* Эффективность судебной системы: концептуальный анализ : монография / Л. М. Москвич. – Х. : ФІНН, 2011. – 384 с. 7. *Плахотный А. Ф.* Проблема социальной ответственности / А. Ф. Плахотный. – Х. : Вища шк., 1981. – 192 с. 8. *Подкопаев С. В.* Дисциплинарна відповідальність суддів: сутність, механізм реалізації : монографія / С. В. Подкопаев. – Х. : ВД «ІНЖЕК», 2003. – 190 с. 9. Проблеми забезпечення ефективності діяльності органів кримінального переслідування в Україні : монографія / кол. авт. ; за заг. ред. В. І. Борисова, В. С. Зеленецького. – Х. : Право, 2010. – 400 с. 10. Проблемы эффективности прокурорского надзора / К. Ф. Скворцов. – М. : Юрид. лит., 1977. – 160 с. 11. Про організацію представництва прокурором в суді інтересів громадянина або держави та їх захисту при виконанні судових рішень : наказ Ген. прокурора України від 29.11.2006 р. № 6гн [Електрон. ресурс]. – Режим доступу : [http://www.gp.gov.ua/ua/gl.html?\\_m=publications&\\_t=rec&id=94102](http://www.gp.gov.ua/ua/gl.html?_m=publications&_t=rec&id=94102). 12. Про організацію правозахисної діяльності органів прокуратури: наказ Ген. прокурора України від 12.04.2011 р. № 3гн [Електрон. ресурс]. – Режим доступу : [http://www.gp.gov.ua/ua/gl.html?\\_m=publications&\\_t=rec&id=94102](http://www.gp.gov.ua/ua/gl.html?_m=publications&_t=rec&id=94102). 13. Про прокуратуру: Закон України від 05.11.1991 р. № 1789-XII // ВВР України. – 1991. – № 53. – Ст. 793. 14. *Субботин Е. А.* Тактика общенадзорных действий прокурора / Е. А. Субботин. – Х. : Ин-т повыш. квал. Генпрокуратуры, 1993. – 35 с. 15. Філософський словник / за ред. В. І. Шинкарука. – К. : Головна ред. УРЕ, 1973. – 600 с.

### НЕКОТОРЫЕ ПРОБЛЕМЫ ОПРЕДЕЛЕНИЯ КАЧЕСТВА ПРОКУРОРСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ Шандула А. А.

Предложено уточнённое понятие таких терминов как «прокурорская деятельность», «качество прокурорской деятельности», «правовой стандарт», приведены признаки качества прокурорской деятельности и их общая характеристика. Указано, что объективная правовая оценка возможна лишь при обязательном наличии, того что предмет правовой оценки имеет чётко выраженную качественную и количественную определённость.

*Ключевые слова:* прокурорская деятельность; качество прокурорской деятельности; правовой стандарт; эффективность, правовая оценка.

### SOME PROBLEMS OF DEFINITION OF QUALITY OF PROSECUTION ACTIVITY

Shandula O.

A clarified concept of such terms as «prosecution activity», «quality of the prosecution», «legal standard» is proposed; the indicators of quality of prosecution activity and its general characteristics are given. The author points out that the objective legal evaluation is possible only in case of obligatory presence of the fact that the subject of a legal assessment has a clearly defined qualitative and quantitative determination.

*Key words:* prosecution activity, quality of the prosecution, legal standard, effectiveness, legal treatment

*Надійшла до редакції 19.09.2011 р.*

УДК 343.12

Ю. І. Крючко, канд. юрид. наук

*Національний університет «Юридична академія  
України імені Ярослава Мудрого», м. Харків*

## ПРОБЛЕМИ ВИЗНАЧЕННЯ ПРИВОДІВ І ПІДСТАВ ДЛЯ ПРЕД'ЯВЛЕННЯ Й ПІДТРИМАННЯ ПРОКУРОРОМ ЦИВІЛЬНОГО ПОЗОВУ В КРИМІНАЛЬНІЙ СПРАВІ

Актуальність обраної теми зумовлюється необхідністю активізації зусиль прокурорів з відшкодування заподіяної злочинною шкоди. Основною формою такого відшкодування є інститут цивільного позову, застосування якого має численні проблемні аспекти. З огляду на це питання діяльності прокурора з пред'явлення та підтримання цивільного позову в кримінальній справі потребують детального аналізу.

Наукове розв'язання вказаних проблем започатковане в публікаціях таких дослідників,

як Б. Ващук [2], Я. Клименко [7], іВ. Кривобок [8], О. Крикунов [9], А. Лапкін [11–13], Л. Нескороджена [15], побічно вони досліджувалися в працях М. Гошовського [3; 4], С. Давиденко [5] та ін. Водночас у цих роботах питання визначення приводів і підстав пред'явлення та підтримання прокурором цивільного позову в кримінальній справі висвітлено не в повноагу обсязі.

У даній статті розглянуто загальні засади пред'явлення та підтримання прокурором цивільного позову в кримінальній справі. Метою статті є виокрем-