

**ПАВЛЕНКО Д. Ю.,**  
аспірант кафедри адміністративного  
та фінансового права  
(Національний університет біоресурсів  
і природокористування України)

УДК 342.9

DOI <https://doi.org/10.32842/2078-3736/2023.6.31>

## ПОНЯТТЯ ФУНКЦІОНАЛЬНОГО ПРИЗНАЧЕННЯ ТА АДМІНІСТРАТИВНИХ ФУНКЦІЙ ПРОКУРАТУРИ УКРАЇНИ

У статті досліджується сутність та роль прокуратури в адміністративних процесах України. Автор аналізує поняття функціонального призначення, розкриває його ключові аспекти та визначає місце прокуратури в системі державних органів. Проводиться комплексний аналіз ролі та значення прокуратури в адміністративних процесах країни. Стаття присвячена розкриттю поняття функціонального призначення, визначенню його складових елементів та ролі в системі публічного управління. Стаття висвітлює адміністративні функції, які виконує прокуратура. Автор підкреслює важливість ролі прокуратури у забезпеченні дотримання законності та правопорядку в адміністративній сфері, чим підкреслює необхідності подальших досліджень у цьому напрямку для покращення функціонування адміністративної системи України. Автор систематизує адміністративні функції, що виконує прокуратура, зокрема здійснення нагляду за законністю та об'єктивністю роботи адміністративних органів, участь у судових процесах, вирішенні адміністративних справ та інше. Зазначається ключова роль прокуратури у забезпеченні дотримання законності в адміністративній сфері та збереженні правопорядку, особливо в контексті правових реформ в Україні. Стаття закликає до подальших наукових досліджень з питань розвитку адміністративного права та практики його застосування в Україні. Автор визначає основні адміністративні функції та досліджує роль прокуратури у забезпеченні законності та правопорядку в адміністративній сфері України зокрема та роль прокуратури в адміністративних процесах країни загалом. Дослідник спрямовує письмову роботу на розширення наукового розуміння функцій прокуратури в адміністративній та її діяльності в контексті сучасних трансформацій. Ця стаття має послугувати цінним дописом до розуміння ролі та функцій прокуратури в адміністративних процесах та може бути корисною для науковців, юристів та державних службовців, які цікавляться адміністративним правом та практикою в Україні, позаяк містить внесок у розуміння ролі та функцій прокуратури в адміністративних процесах і сприяє покращенню функціонування адміністративної системи України, розглядаючи це питання в рамках актуальних наукових дискусій і практичних викликів.

**Ключові слова:** адміністративна реформа, адміністративні функції, владні повноваження, суб'єкт адміністративного права, прокуратура України.

### **Pavlenko D. Yu. Concept of functional purpose and administrative functions of the Prosecutor's Office of Ukraine**

The article explores the essence and role of the Prosecutor's Office in the administrative processes of Ukraine. The author analyzes the concept of functional purpose, reveals its key aspects and determines the place of the Prosecutor's Office in the system of state authorities. A comprehensive analysis of the role and significance



of the Prosecutor's Office in the country's administrative processes is carried out. The article is dedicated to the disclosure of the concept of functional purpose, the determination of its components, and its role in the system of public administration. The article highlights the administrative functions performed by the Prosecutor's Office. The author emphasizes the crucial role of the Prosecutor's Office in ensuring compliance with the law and order in the administrative sphere, particularly in the context of legal reforms in Ukraine. The article calls for further scientific research on the development of administrative law and its application in Ukraine. The author defines the main administrative functions and examines the role of the prosecutor's office in ensuring law and order in the administrative sphere of Ukraine in particular and the role of the prosecutor's office in the administrative processes of the country in general. The researcher directs the written work to expand the scientific understanding of the functions of the prosecutor's office in the administrative field and its activities in the context of modern transformations. This article serves as a valuable contribution to the understanding of the role and functions of the Prosecutor's Office in administrative processes and can be useful for scholars, lawyers, and government officials interested in administrative law and practice in Ukraine, as it contributes to improving the functioning of the administrative system in Ukraine by addressing this issue within the framework of current academic discussions and practical challenges.

**Key words:** *administrative reform, administrative functions, governing powers, subject of administrative law, Prosecutor's Office of Ukraine.*

**Вступ.** Необхідність визначення та аналізу поняття функціонального призначення та адміністративних функцій прокуратури України в контексті сучасних трансформацій адміністративно-правової системи держави створює актуальну наукову проблему. Важливо розглядати, як прокуратура виконує свої функції в умовах змін в адміністративному праві, як розвивається її роль у забезпеченні законності та правопорядку, а також які виклики і перспективи стоять перед цією інституцією в контексті адміністративної реформи. Тому головною проблемою є детальне вивчення та розуміння функціонального призначення та адміністративних функцій прокуратури України в сучасних умовах та їх вплив на адміністративно-правовий ландшафт країни. Серед українських науковців поняття функціонального призначення органів прокуратури та її місця в системі суб'єктів адміністративно-правових відносин досліджували, зокрема, Єрмаков Д.І., Мазурик С., Сухонос В.В., Михайленко О.Р., Васильчук Б.Г., Якимчук М.К., Костюта М.В., Стефанчук М.М., Наулик М., Мамедов Г., Банах С., Іванюк В., Мартинюк О.Г. та інші.

**Постановка завдання.** Головним завданням дослідження є вивчення поняття функціонального призначення та адміністративних функцій прокуратури України, а також їх взаємозв'язку в контексті сучасних адміністративно-правових реформ. Конкретні завдання дослідження включають аналіз законодавства та нормативно-правового середовища, що регулює функціональне призначення прокуратури в адміністративному праві України, визначення основних адміністративних функцій, які виконує прокуратура, та їх вплив на функціонування адміністративної системи країни, дослідження практичних аспектів роботи прокуратури, оцінка впливу адміністративної реформи на функції та роль прокуратури у забезпеченні законності та правопорядку в адміністративній сфері України, ролі прокуратури в адміністративних процесах країни. Це дослідження спрямоване на розширення наукового розуміння функцій прокуратури в адміністративній та її діяльності в контексті сучасних трансформацій.

**Результати дослідження.** Призначення органів прокуратури в умовах формування громадянського суспільства в Україні, на думку Єрмакова Д.І., «полягає:

- 1) в утвердженні верховенства права та Закону;
- 2) в забезпеченні дотримання прав, свобод та інтересів громадян, гарантованих Конституцією, міжнародними актами та Законами України;



3) у зниженні рівня злочинності в суспільстві, тобто забезпеченні громадської безпеки та громадського правопорядку;

4) в безпосередньому захисті прав соціально-вразливої категорії населення;

5) у підвищенні рівня правосвідомості та правової культури серед населення, що сприяє укріпленню правопорядку, а також свідомому та активному формуванню громадських інститутів, які будуть спроможні перейняти на себе більшість державних функцій» [1, с. 37].

Проте слід вказати на той факт, що «перетворення органів прокуратури з одного із механізмів каральної системи на ефективний інструмент забезпечення законності в державі – це процес не одного дня і року, який повинен супроводжуватись наявністю політичної волі дозмін, очищення від негативних явищ (в першу чергу, корупційних), а також розуміння суспільства необхідності цих змін. Існує багато прикладів пострадянських країн, де прокуратура збережена в тому вигляді, якою її формувала радянська модель тотального нагляду за громадянським суспільством та державними інституціями. Натомість такий стан обумовлений, в більшій мірі, потребою підтримувати існуючу державну владу і контроль над громадянським суспільством» [2, с. 160].

В сучасних умовах трансформації прокуратури значно змінюється і функціональне призначення прокуратури.

Термін «функція», який увів у науковий обіг німецький учений Г. Лейбніц, «означає здійснення, виконання, коло діяльності, призначення, а також зміст самої діяльності. Відомо, що в теорії зміст функцій розуміють як напрям діяльності. Однак В. Зеленецький зазначає, що вказівка лише на те, що функція – це визначення напряму або вид процесуальної діяльності, нічого не дає для правильного усвідомлення поняття функції» [цит. за 67, с. 94].

У філософії поняття «функція» вживається в декількох значеннях. Для «суспільства функція визначається як службова роль (призначення) одного з елементів соціальної системи по відношенню до іншого або до системи у цілому; як роль, яку певний соціальний інститут виконує відносно споживачів суспільної системи більш високого рівня або інтересів соціальних груп і особистостей, які її утворюють» [3, с. 95].

Функції держави – такі напрями діяльності держави, у яких безпосередньо виявляється її сутність як соціального явища. Функції державних органів такої якості мати не можуть; у них сутність держави не отримує безпосереднього вираження. Функції держави виконуються всіма чи багатьма державними органами, проте часто окремі органи грають пріоритетну роль справі здійснення будь-якої функції держави.

Під функціями органів зазвичай розуміються їх конкретні цілі та повноваження (компетенція).

Функції органу держави та її компетенція – не збігаються поняття. Функції органів держави є окремі напрями у змісті їх практичної діяльності. Компетенція є вираз функцій у повноваженнях органу, його права і обов'язки, тобто. правове встановлення їх обсягу та кордонів.

Отже, функції державні органи є юридичним поняттям. Їх зміст залежить від вольових установлень держави, що визначаються об'єктивною дійсністю, матеріальними умовами життя суспільства. Проте зміст функцій державних органів встановлюється та змінюється державою в особі тих самих органів та їх посадових осіб.

На відміну від функцій державних органів функції держави виступають як політико-філософське поняття. Вони об'єктивні за своїм характером і залежить від волі людей. Перед державою неспроможна стояти питання: здійснювати чи здійснювати йому свої функції. Їх проведення обов'язково й необхідне існування та розвитку будь-якої держави, оскільки у функціях виражається його сутність, її внутрішня природа.

Функції державних органів за змістом підпорядковані функції держави, їх цілям і вимогам. Тому діяльність державних органів має бути строго узгодженою з функціями держави.

При формулюванні поняття функцій прокуратури необхідно виходити, передусім, з визначення функцій держави, основою якого ставляться найбільш значні напрями його



діяльності, оскільки прокуратура є самостійним державно-правовим інститутом. Під функцією прокуратури слід розуміти встановлений законом самостійний вид її діяльності, який визначається соціальним призначенням прокуратури у її завданнях, що характеризується певним предметом ведення, спрямований на вирішення цих завдань та вимагає використання властивих йому повноважень та правових засобів. Як вказує В. Сухонос, «функції прокуратури визначають певні напрями її практичної діяльності відповідно до мети, а компетенція – це відображення функцій у повноваженнях прокуратури, її правах і обов'язках, тобто правове окреслення їх обсягу та меж. Функції прокуратури об'єктивно зумовлюють її компетенцію, до якої входять право й обов'язок здійснювати певного роду функції. Викладене дає можливість зробити важливий висновок: якщо наділення прокуратури або іншого державного органу тією чи іншою функцією не супроводжується визначенням її (його) повноважень з реалізації цієї функції, то це неодмінно викликає серйозні проблеми при виконанні функції, а також знижує ефективність діяльності при досягненні поставленої мети» [3, с. 98].

На думку О. Михайленка, «функції прокуратури зумовлюють її роль, значення і місце в державному механізмі, а також її систему та структуру. Система функцій впливає на соціальну компетентність органів прокуратури, їх призначення» [4, с. 122].

У дослідженнях різних соціальних систем, явищ і процесів «під час характеристики поняття «функція» використовується два підходи: функція як складова частина діяльності певного суб'єкта та функція як роль цього суб'єкта в певній системі» [48, с. 16]. Як справедливо вказується в юридичній науці, «визначення поняття «функції прокуратури» логічно мало б впливати з їх нормативного трактування. Проте в законодавстві про прокуратуру не було вироблено усталеного тлумачення цього терміну. Навіть термін «функції» в історії прокуратури України законодавець використовував не завжди, замінюючи його поняттями «повноваження», «напрямки діяльності», «шляхи реалізації завдань» тощо» [5, с. 9].

Немає єдності поглядів стосовно поняття «функції прокуратури» і в юридичній науці. Так, М. Якимчук зазначає, що «функція є одним із основних понять, через яке розкриваються структура і весь зміст діяльності органів прокуратури. Поняттям «функції прокуратури» охоплюються такі напрямки діяльності її органів, які зумовлені завданнями, на вирішення яких вони спрямовані й повинні здійснюватися» [6, с. 17].

На думку А. Лапкіна, «функції прокуратури – це основні напрямки діяльності прокуратури, що безпосередньо виражають її сутність і призначення, передбачають особливі форми, методи та тактику здійснення» [7, с. 16]. М. Косюта визначає функції прокуратури як «вид діяльності, спрямований на досягнення цілей і виконання завдань у межах предмету її відання та компетенції» [8, с. 122]. М. Стефанчук пропонує «під терміном «функції прокуратури» розуміти зумовлені історичними і політично-соціальними рівнями розвитку людства напрямки впливу прокуратури як окремої визначеної соціально значимої інституції на суспільно-правову систему в цілому, свідомість. Волю та поведінку учасників цієї системи, зокрема людини, групи людей, суспільства, держави, що мають стійкий та стабільний характер і віднаходять свою реалізацію в юридичній діяльності прокуратури через застосування публічно-правових методів впливу, в результаті чого можуть бути закріплені у відповідних нормативно-правових актах» [9, с. 43].

Функції прокуратури є результатом конкретизації основних напрямів діяльності держави в конкретній сфері, де питання про систему функцій прокуратури відображає різноманіття економічної, науково-технічної, ідеологічної та соціально-культурної, охоронної та зовнішньополітичної діяльності держави. Отже, функції прокуратури мають виходити із цільової настанови держави.

Функції прокуратури виражають пряму залежність між змістом діяльності прокуратури та завданнями, що ставляться державою. У зв'язку із чим природа функцій прокуратури визначається характером державно-владної діяльності. Вона формується під впливом функцій держави, цим функції висловлюють якісні особливості діяльності прокуратури та завдань, які вона покликана вирішувати.



Функції «матеріалізуються» через державно-владну та професійну юридичну діяльність. Таким чином, функції прокуратури є найважливішим показником адаптивності прокуратури до закономірностей розвитку суспільства і держави, що сприяє уточненню основних напрямів діяльності прокуратури.

Єдність завдань та функцій прокуратури – це емпірична основа для утворення зовнішніх та внутрішніх, вертикальних та горизонтальних зв'язків між функціями держави та прокуратури, а також елементами єдиної системи прокуратури. Функціями охоплюється весь комплекс завдань, які стоять перед прокуратурою. Природним результатом таких відносин є створення взаємозалежної структури органів та установ прокуратури. Тому обсяг діяльності та повноваження прокуратури мають відповідати змісту завдань, на вирішення яких і спрямовані функції.

Зміст діяльності прокуратури – один із елементів змісту функції. Він виступає як підстава розмежування владних повноважень між прокуратурою та іншими органами державної влади, а також між органами та установами прокуратури. Предметно-змістовний характер функцій прокуратури формує прями залежності між професійною діяльністю прокуратури та її компетенцією, які передбачені лише нормами права. Через обсяг компетенції прокуратури досягається можливість виявлення сфер її державно-владної діяльності та встановлюється коло повноважень. Тому повноваження реалізуються, з одного боку, шляхом виконання функцій держави, з другого – через внутрішню організаційно-управлінську роботу. У зв'язку з цим у системі функцій прокуратури можна виділити два основні напрями матеріальний, який виходить із державно-владної діяльності, і формальний – поділ праці в системі прокуратури.

Окремі науковці звертають увагу на «наступні «ключові елементи» поняття «функції прокуратури»:

– функції прокуратури, виходячи з етимологічного та загальнофілософського тлумачення, являють собою вид певної діяльності;

така діяльність є засобом виконання відповідних завдань і спрямована на досягнення соціально значущих цілей, тобто є специфічною, притаманною лише органам прокуратури;

функції прокуратури зумовлені відповідними метою і завданням, які органічно пов'язані з реалізацією державної політики. Функція – не просто результат діяльності, а те відношення, яке робить її доцільною, направленою, вказує на взаємозв'язок частки і цілого. Саме завдання визначають виникнення та існування функцій прокуратури, їх зміст і впливають на форми і методи їх здійснення;

– реалізація функцій прокуратури нерозривно пов'язана з використанням специфічних форм і методів, що значною мірою зумовлюють її ефективність;

– такий вид діяльності прокуратури реалізується в межах певного предмету відання та наданої їй компетенції. Це означає, що для реалізації кожної функції органи прокуратури наділяються повноваженнями, за допомогою яких і виконуються ті завдання, які покладені на органи прокуратури» [10, с. 18].

На підставі викладеного можна говорити про відокремлення функцій прокуратури від функцій інших правоохоронних органів та правосуддя. Ось чому в єдиній системі прокуратури засновуються окремі органи і структурні підрозділи, де функції прокуратури – це повноваження, що здійснюються в рамках передбачених законом, діяльності органів і установ прокуратури, прокурорів і слідчих за рішенням завдань, що стоять перед державою, у сфері забезпечення законності. В Україні теоретики і практики стверджують, що «функції прокуратури – це вид діяльності її органів, який визначається соціальним призначенням прокуратури і характеризується певним предметом відання і спрямованості на вирішення відповідних завдань» [11, с. 65].

Історичний шлях конституційного розвитку прокуратури був непростим. Проте, незважаючи на реформи, що відбувалися, вона завжди посідала у державному механізмі визначене місце. Існування прокуратури у всі часи пояснюється об'єктивною необхідністю





в прокурорському нагляді за виконанням і дотриманням законів, в яких, як правило, відбивалася воля носія влади. Тому функції та організаційна побудова органів прокуратури постійно знаходилися в тісному взаємообумовлюючому зв'язку з організацією влади в державі» [12, с. 6].

Традиційно функцію прокуратури розглядають як «основну правову категорію, що розкриває суть, зміст, структуру та межі діяльності органів прокуратури» [13, с. 63]. Як стверджує Жувака С.О., «із прийняттям Закону України «Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)» від 2 червня 2016 року активізувався процес переформатування функціональної спрямованості діяльності прокуратури в Україні» [14, с. 3]. Функція підтримання державного обвинувачення, яка на сьогодні трансформована у функцію підтримання публічного обвинувачення в суді, є публічним проявом діяльності органів прокуратури. Це означає, що «її реалізація вимагає від прокурора відповідного вектора поведінки, який відповідав би засадам справедливості, об'єктивності та законності» [13, с. 64].

14 жовтня 2014 р. Верховна Рада України ухвалила закон про внесення змін до Закону України «Про прокуратуру», яким позбавила органи прокуратури України функції загального нагляду та всіх пов'язаних із цією функцією повноважень. Прокурори перестали здійснювати нагляд за додержанням і застосуванням законів усіма суб'єктами права та вживати заходи для усунення порушень закону стосовно будь-кого, хто відповідний закон порушує. У 2016 р. в межах судової реформи були внесені зміни до Конституції України, які остаточно залишили прокуратуру без повноважень зі здійснення загального нагляду. «Позбавлені функції загального нагляду за додержанням прав і свобод людини й громадянина, додержанням законів із цих питань органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, їх посадовими та службовими особами, органи прокуратури втратили потужний правовий інструментарій впливу на суб'єктів владних повноважень із метою забезпечення дотримання принципів верховенства права й законності. Прихильники такого обмеження повноважень прокуратури наголошували на тому, що прокурори часто використовували загальний нагляд для отримання неправомірної вигоди як умови скасування прокурорських перевірок і невинесення актів прокурорського реагування. Проте, незважаючи на корупційні ризики, функція загального нагляду та відповідні повноваження давали можливість прокурорам ефективно реагувати на порушення законності та вимагати їх усунення від посадових осіб органів публічної адміністрації та інших осіб, ініціювати притягнення винуватих осіб до дисциплінарної, адміністративної чи кримінальної відповідальності. Крім того, інститут «законних вимог» прокурора давав змогу ефективно здійснювати процесуальне керівництво досудовим розслідуванням, нагляд за додержанням законів під час виконання судових рішень у кримінальних справах і застосування інших заходів примусового характеру, пов'язаних з обмеженням особистої свободи громадян, а також представництво законних інтересів держави в суді, а саме отримувати необхідну інформацію й документи від юридичних і фізичних осіб, вимагати та реально домагатися усунення порушення норм законів посадовими особами органів публічної адміністрації, забезпечувати своєчасне й повне проведення необхідних слідчих дій слідчими тощо» [15, с. 113].

Згідно з Конституцією України, норми, які визначають засади функціонування прокуратури, прописані в розділі VIII «Правосуддя», де ст. 131-1 декларує, що «в Україні діє прокуратура, яка здійснює:

- 1) підтримання публічного обвинувачення в суді;
- 2) організацію та 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;
- 3) представництво інтересів держави в суді у виключних випадках і в порядку, що визначені законом» [16].

Заразом наголошено, що «на прокуратуру не можуть покладатися функції, не передбачені Конституцією України» [16]. Водночас у пункті 9 розділу VI Конституції України сказано, що «прокуратура продовжує виконувати, згідно з чинними законами, функцію



досудового розслідування до початку функціонування органів, яким законом будуть передані відповідні функції, а також функцію нагляду за додержанням законів при виконанні судових рішень у кримінальних справах, при застосуванні інших заходів примусового характеру, пов'язаних з обмеженням особистої свободи громадян, – до набрання чинності законом про створення подвійної системи регулярних пенітенціарних інспекцій» [16]. Тобто «аналіз вказаної конституційної норми свідчить про подвійну природу компетенції прокуратури та розподіл її функцій і повноважень на контрольно-наглядові та правозахисні. Хоча, згідно з Основним Законом України, положення, які визначають засади функціонування прокуратури, розміщені в розділі про судову владу» [11, с. 62].

У Законі України «Про прокуратуру» та КПК України закріплено ще дві функції:

1. Координація діяльності правоохоронних органів у боротьбі зі злочинністю (п. 2 ст. 25 Закону України «Про прокуратуру»). Як вказує Д. Супруненко, «правовий статус працівника прокуратури як суб'єкта запобігання злочинам – це встановлені у кримінальному процесуальному законодавстві його правові повноваження. При цьому варто мати на увазі той факт, що головна особливість прокуратури в Україні, а отже, і особливість її правового статусу, полягає в тому, що вона є прокуратурою змішаного (наглядово-обвинувального) типу, тобто виконує функції і нагляду за виконанням законів, і кримінального переслідування» [17, с. 43].

2. Міжнародне співробітництво. Важливим напрямом протидії злочинності «є оперативно-розшукова профілактика, яка передбачає здійснення оперативно-розшукових і профілактичних заходів щодо осіб, схильних до вчинення злочинів, конкретних груп осіб, оточення, конфліктних ситуацій, причин та умов злочинів. Прокуратура виконує в державному механізмі особливу роль, зумовлену історичними традиціями, рівнем розвитку, функціонуванням правових інститутів, виконанням ними своїх правоохоронних завдань. Крім того, прокуратура є одним зі спеціальних суб'єктів конституційно-правових відносин, які діють від імені держави, мають суспільно необхідні та законодавчо регламентовані цілі, завдання, функції, повноваження та засоби їх реалізації» [11, с. 62].

Важливо зазначити, що компетенція прокуратури може бути виражена через поєднання функцій і повноважень. У нашому випадку основні функції прокуратури викладено в Конституції як більш сталі елементи правового статусу прокуратури, а повноваження прокуратури можуть встановлюватися і переглядатися, зокрема в Законі України «Про прокуратуру», Кодексі адміністративного судочинства та інших нормативно-правових актах.

При цьому слід взяти до уваги, що визначені ст. 131-1 Конституції України та Законом України «Про прокуратуру» функції прокуратури України мають особливі призначення і завдання, оскільки їх виконання сприяє утвердженню законності в державі, забезпеченню конституційних прав і свобод людини і громадянина, а також державних інтересів.

Місце прокуратури у системі органів державної влади «сьогодні обумовлюється функціями та завданнями, які покладаються на цей правоохоронний орган, і значенням для держави як гаранта законності. Відсутність конституційної функції прокурорського нагляду за дотриманням законів вимагає від державних органів, недержавних організацій, громадян розуміння нової моделі її функціонування і поступове перенесення відповідальності до компетентних органів, які утворюються в державі для забезпечення законності та правопорядку. Слід звернути увагу, що жоден міжнародно-правовий акт, який присвячений стандартам правового захисту, а також ролі прокуратури у сучасній системі органів публічної влади і правоохоронних органів, не містить переліку функцій прокуратури, зате встановлює загальні обов'язки прокурора як у межах кримінального провадження, так і поза ними; обов'язок захисту прав людини, публічних інтересів, а також гарантування законності» [18, с. 381].

Функції прокуратури можна поділити на державні (правоохоронні) та внутрішні організаційно-управлінські (адміністративні). До системи державних функцій прокуратури включаються кримінальне переслідування, координація діяльності правоохоронних органів щодо боротьби зі злочинністю, участь у відправленні правосуддя, участь у правотворчій



діяльності, співпраця з міжнародними організаціями та відповідними органами з питань правової допомоги та боротьби зі злочинністю, інформаційно-аналітична.

При цьому, дослідження правоохоронних функцій прокуратури перебуває поза предметом даного дослідження.

О. Мартинюк, з яким ми цілком погоджуємось, вказує, що традиційний підхід до наукових розробок проблем функціонування органів прокуратури, як правило, надає можливості отримати уявлення про те, яким чином реалізуються їхні функції, які виникають проблеми, колізії і яким чином на практиці ці проблеми вирішуються. Для нашого дослідження принциповим є питання, які внутрішньоорганізаційні заходи необхідно здійснювати для ефективного забезпечення реалізації конституційних функцій прокуратури. Саме ці питання, на наш погляд, можуть розглядатись в якості адміністративної діяльності прокурорів щодо реалізації їхніх функцій. Фактично мова йде про те, що існує конкретно визначена конституційна функція, яка полягає у необхідності відповідного реагування прокурором і здійснення відповідної сукупності дій, проведення заходів, видання процесуальних та наглядових документів, а існують процедури – сукупність послідовних дій, які здійснюються як самим прокурором, так і іншими працівниками, і обумовлені потребою забезпечення реалізації функцій (процедури прийняття до розгляду відповідного провадження, управлінські рішення щодо розподілу проваджень, реєстрація, аналіз, розгляд тощо), які не носять процесуального або наглядового значення і мають організуючу і упорядковуючу природу» [19, с. 137].

Управління розглядається як «серія безпосередніх, взаємопов'язаних дій, спрямованих на досягнення мети. Ці дії, кожна з яких є окремим процесом, значною мірою визначають успіх діяльності структури» [20, с. 94]. Звичайно, «функції управління органами прокуратури різних етапів розвитку державності не залишаються незмінними. Їхній зміст і обсяг залежать від багатьох соціально-економічних, політичних, історичних факторів. Кожен державний орган виконує відповідно до покладених на нього завдань визначену частину функцій держави. Наприклад, діяльність системи органів прокуратури спрямована на рішення основних напрямів, завдань, покладених на неї відповідно до Конституції України. Кожне з цих завдань припускає здійснення власного набору функцій. Функції, що відповідають головному призначенню тієї чи іншої соціальної системи, називаються основними (об'єктними). Вони індивідуальні для конкретної системи, що визначається своєрідністю об'єкта впливу, особливостями регульованих суспільних відносин» [21, с. 212]. Ефективність управлінського процесу в органах прокуратури залежить від якості управлінських рішень, що приймаються. Останнє формується за рахунок використання необхідних мінімальних вимог до їх змісту та функціонального призначення, а також із використанням запропонованої у дисертації адаптованої технології прийняття та реалізації управлінських рішень в органах прокуратури.

Управлінські повноваження Генерального прокурора «носять допоміжний характер стосовно функцій прокуратури, хоча й тісно пов'язані з правовідносинами, що виникають при здійсненні конституційних функцій. При цьому суттю його внутрішньо-управлінської діяльності є керівництво роботою органів прокуратури, яке включає і спрямування, тобто окреслення стратегічних напрямів її діяльності. Тобто, йдеться про організацію діяльності прокуратури, заходи і дії щодо її певного упорядкування» [22, с. 115].

Функції управління органами прокуратури «призначені для упорядкування діяльності самої системи державного органу. Вони припускають різні види управлінської діяльності, здійснюваної з метою забезпечення успішної реалізації основних функцій. Щодо останніх функцій управління носять допоміжний характер. Але кожна з них є відносно самостійною частиною управлінської діяльності, продуктом поділу праці та спеціалізації в управлінні, в результаті чого дані функції також поділяються на основні, вторинні та допоміжні» [21, с. 212].

Функція «як визначений вид управлінської діяльності характеризується відомою самостійністю, однорідністю і повторюваністю. Вона за допомогою відповідної її





організаційної структури забезпечує виконання завдань управління. Кожна функція має свою сферу дії здійснюється специфічними методами та у відповідних формах» [23, с. 27].

Отже, адміністративні функції прокуратури пов'язані із управлінською діяльністю в прокурорській системі. Управління прокурорською системою значною мірою пов'язані з організацією взаємодії, що є основним змістом структури прокуратури і полягає в відносинах субординації координації і реординації, елементів прокуратури.

Законодавче закріплення, однак, набули відносини субординації. З метою підвищення ефективності організаційно-управлінської структури органів прокуратури та покращення взаємодії складових її елементів важливе значення набуває нормативно-правова регламентація фактично існуючих в органах прокуратури організаційно-управлінських відносин, які не вписуються в рамки субординації. Це відноситься до організації функціональної взаємодії всередині органів прокуратури рівних у посадовій ієрархії суб'єктів відносин, до організації зовнішньофункціональної взаємодії органів прокуратури з іншими соціальними системами та взаємодії між підлеглими та керівниками органів прокуратури у випадках, коли причиною взаємодії є ініціатива підлеглого керівника.

**Висновки.** Функції прокуратури як вид діяльності прокуратури, який визначається її соціальним призначенням, виявляється у її завданнях, характеризується певним предметом ведення, і навіть спрямований рішення цих завдань і вимагає використання властивих йому повноважень і правових засобів. Конституція України визначає лише 3 функції прокуратури – підтримання публічного обвинувачення в суді; організацію 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; представництво інтересів держави в суді у виключних випадках і в порядку, що визначені законом. Одночасно з цим, варто виділяти також внутрішні функції управління прокуратурою, які мають назву адміністративних функцій. При цьому, з одного боку, такі функції не мають самостійного значення і спрямовані на забезпечення належного функціонування прокуратури як державного органу, а з іншого – без забезпечення належного управління прокуратурою неможливе належне виконання нею своїх конституційних функцій, що також має перспективи подальшого вивчення.

#### Список використаних джерел:

1. Єрмаков Д. І. Адміністративно-правове забезпечення формування позитивного іміджу органів прокуратури України. Дис. к.ю.н. зі спеціальності 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. Міжнародний університет бізнесу і права, Херсон, Україна, 2013. 212 с.
2. Мазурик С. Деякі аспекти призначення прокуратури в сучасній Україні. Актуальні проблеми правознавства. 2016. Випуск 2. С. 159–162.
3. Сухонос В. В. Функції прокуратури та їх співвідношення з діяльністю. *Підприємництво, господарство і право*. 2007. № 9. С. 94–99.
4. Михайленко О.Р. Прокуратура України : підручник. Київ : Юрінком Інтер, 2011. 336 с.
5. Васильчук Б.Г. Функціональна природа прокуратури України як суб'єкта адміністративного права. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2018. Випуск 4(25) том 3. С. 8–12.
6. Якимчук М.К. Проблеми управління в органах прокуратури України: теорія і практика : монографія. Київ, 2001. 440 с.
7. Лапкін А.В. Основи прокурорської діяльності в Україні : навч. посіб. у схемах. Харків : Право, 2017. 152 с.
8. Косюта М.В. Прокурорська система України в умовах демократичного суспільства : монографія. Одеса : Юридична література, 2002. 375 с.
9. Стефанчук М.М. Діяльність прокуратури щодо представництва інтересів громадянина або держави в суді: проблеми теорії та практики : монографія. Київ : Ін Юре, 2016. 500 с.



10. Наулік Н., Мамедов Г. Трансформація функцій прокуратури України в сучасних умовах. *Вісник Національної академії прокуратури України*. 2017. № 1(47). С. 15–20.
11. 11. Прокурорське право: навч. посібник / Г. Д. Борейко, О. М. Броневицька, Ю. О. Лісіцина, В. В. Луцик, В. В. Навроцька, І. Р. Серкевич, Б. М. Телефанко; за заг. ред. В. В. Луцика. Львів: ЛьвДУВС, 2019. 640 с.
12. Сухонос В. В. Прокуратура в системі державних органів України: теоретичний аналіз сучасного стану та перспектив розвитку: монографія. Суми: ВТД «Університетська книга», 2008. 448 с.
13. Назарук О. Підтримання публічного обвинувачення в суді – конституційна функція органів прокуратури України. *Історико-правовий часопис*. 2016. № 2. С. 62–67.
14. Жувака С. О. Історико-правовий аналіз розвитку функцій прокуратури України: автореф. дис. ... к. ю. н.: 12.00.01. Київ, 2019. 19 с.
15. Севрук Ю.Г. Правові основи адміністративно-правового забезпечення реалізації функцій прокуратури України. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2019. № 3. Т. 2. С. 111–116.
16. Конституція України прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>
17. Супруненко Д. О. Прокуратура як суб'єкт запобігання злочинам в Україні. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.08 «Кримінальне право та кримінологія; кримінально-виконавче право». К., 2016. 225 с.
18. Банах С., Іванюк В. Функції управління як елемент публічного адміністрування в органах прокуратури. Україна в умовах реформування правової системи: сучасні реалії та міжнародний досвід: матеріали II Міжнародної науково-практичної конференції, м. Тернопіль, 21–22 квітня 2017 р. Тернопіль, 2017. С. 381–383.
19. Мартинюк О.Г. Адміністративна діяльність органів прокуратури: дис. ... канд. юр. наук : 12.00.07. Тернопіль : ТНЕУ, 2017. 216 с.
20. Якимчук М. К. Організаційно-правові основи управління в органах прокуратури України : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07 – теорія управління; адміністративне право і процес; фінансове право. Чернівецький національний університет ім. Юрія Федьковича, 2002. 396 с.
21. Рибалка Н. О. Мета, завдання та функції управління органами прокуратури України. *Зовнішня торгівля: право, економіка, фінанси*. 2013. № 2. с. 211–215.
22. Подкопаєв С.В. Загальні підходи до визначення поняття «організація прокуратури». *Часопис Київського університету права*. 2020. №1. С. 114–117.
23. Бандурка О. М. Теорія і практика управління органами внутрішніх справ України: монографія. Харків : НУВС, 2004. 780 с.

