

ГЕНЕЗИС СТАНОВЛЕННЯ ПРОКУРАТУРИ УКРАЇНИ

**ШАПОШНИК Андрій Сергійович - аспірант кафедри АГПФЕБ ННІ права
Сумського державного університету**

DOI 10.32782/EP.2022.3.32

У статті досліджено генезис становлення прокуратури України у контексті історичних, соціально-економічних періодів розвитку суспільства. У дослідженні наголошено, що хоча аналізу становлення та розвитку органів прокуратури присвячено достатньо потужну наукову базу, проте проведений автором аналіз монографічної та дисертаційної літератури з окресленої проблематики доводить, що серед науковців відсутній єдиний підхід щодо періодизації становлення та розвитку органів прокуратури, особливостей їх реформування на різних етапах суспільного розвитку. Все зазначене вище і обумовило мету дослідження, що проводиться в даній статті, – здійснення історичного аналізу становлення прокуратури України до та після здобуття незалежності українською державою.

Автором виокремлено та охарактеризовано власну періодизацію історичних етапів становлення прокуратури України, пов'язаних саме із історичними, соціально-економічними періодами розвитку українського суспільства і української держави: 1) перший етап XVIII сторіччя, зародження інституту прокуратури «петровського зразка» на території Наддніпрянщини, а також період перебування західноукраїнських земель у складі Австро-Угорської імперії; 2) другий етап пов'язаний з часами УНР 1917–1920 р.р.; 3) третій етап часів СРСР 1920–1991 р.р.; 4) створення незалежної України та перші реформування судової і правоохоронної системи 1991–2004 р.р.; 5) Помаранчева революція і курс на європеїзацію, антикорупційна боротьба 2004–2014 р.р.;

б) сучасний етап становлення незалежності України в умовах військового вторгнення від 2014 року і до сьогодні.

У статті зазначено, що загальною ознакою всіх етапів становлення української прокуратури є зміна структури та повноважень відповідно до сучасних вимог, а також активна боротьба з корупцією та захист прав людини. Звичайно, залежно від етапу, що розглядається, можна детальніше сформулювати особливості діяльності прокуратури.

Автор доводить, що на першому та другому етапі прокуратура утворювалася як державний орган, що забезпечував законність та правопорядок. Прокурори мали широкі повноваження та були відповідальні за всі питання, що стосувалися дотримання законів та прав людини. Водночас, це було періодом змін та пошуку для прокуратури, яка тільки-но формувалася, тому структура та функції прокуратури на цих етапах були досить нестабільними.

Автором охарактеризовано, що третій етап – це часи радянської влади, коли українська прокуратура здійснювала функції державного контролю за виконанням законів та боротьби зі злочинністю. На той час, прокурори були безумовними лідерами та мали широкі повноваження. Прокуратура стала найбільшим інструментом держави у здійсненні політики проти осіб, що не дотримувалися соціалістичного законодавства, але водночас, це було також періодом багатьох порушень прав людини.

У статті йдеться, що четвертий етап – це час становлення незалежної України та проведення реформ в усіх сферах життя держави.

Прокуратура у цей час була піддана реформам та децентралізації, що призвело до зміни її структури та функцій.

П'ятий етап – це період після Революції гідності, коли прокуратура переживала найбільші зміни у своїй історії. У результаті реформ, які відбулися в цей час, прокуратура стала більш професійною та мала більше влади, але водночас, була більш піддана контролю та відповідальності. З цього часу, прокуратура мала більше відповідальності за захист прав людини та боротьбу з корупцією, а також мала можливість забезпечувати незалежність судів.

Шостий етап – сучасний етап становлення незалежності України, а відповідно і її державних органів, в умовах військового вторгнення від 2014 року і до сьогодні. Автор зазначає, що це етап, на якому перед прокуратурою України стоять нові виклики і завдання. В наш час формується нова модель прокурорської діяльності, яку можна називати «прокуратура як орган захисту прав». Головна особливість цієї моделі полягає в тому, що традиційний акцент на дотриманні законності як основного завдання прокурорської роботи переміщується на другий план, уступаючи місце поняттю публічного інтересу. Ця концепція охоплює не лише виконання законних вимог, але й охорону та захист суспільних цінностей, благ та загальнолюдських відносин.

Ключові слова: прокуратура, генезис, генеза становлення органів прокуратури України.

Постановка проблеми

Із набуттям незалежності, обравши курс на побудову правового демократичного суспільства, українська держава одним із головних своїх завдань визначила постійне зміцнення правопорядку та законності, захист суспільства й особистості від порушень норм права. Однією з важливих умов визнання будь-якої держави повноправним членом міжнародного чи європейського співтовариства є створення діючого механізму забезпечення, реалізації та захисту прав та свобод людини і громадянина на національному рівні, а також механізмів захисту загальних інтересів суспільства та держави.

Одним з елементів механізму захисту прав і свобод є діяльність органів прокуратури України. На значущості та ключовій ролі

прокуратури в забезпеченні прав і свобод людини та громадянина акцентують увагу українські правознавці, зазначаючи зокрема, що прокуратура «у сучасних умовах виступає як один з найважливіших гарантів забезпечення як правопорядку в цілому, так і захисту прав і свобод людини» [1, с. 160]; «належить до тих державних інституцій, для яких захист прав людини є визначальним завданням» [2, с. 36].

Дослідження генези становлення прокуратури України слід розглядати у контексті історичних, соціально-економічних періодів розвитку суспільства. Аналіз даної проблематики дасть змогу, передусім, зрозуміти закономірності та спрогнозувати перспективи розвитку організаційно-правових засад діяльності прокуратури України.

Аналіз останніх досліджень

Зазначена тематика знайшла своє відображення у фундаментальних працях українського вченого В. В. Сухоноса таких, як «Організація і діяльність прокуратури в Україні: історія і сучасність», «Прокуратура в системі державних органів України: теоретичний аналіз сучасного стану та перспектив розвитку» [3; 4], частково у працях М. І. Мичка «Прокуратура України: роль і місце в системі державної влади», «До питання про становлення і розвиток інституту прокуратури в Україні» [5; 6], В. А. Миколенка «Історико-правові аспекти становлення та розвитку прокуратури України» [7], Ф. В. Кашарського [8] та інших. Зважаючи на вагомий внесок цих та інших авторів у юридичну науку щодо питань виникнення, становлення та розвитку прокуратури України, ряд важливих питань ще потребують вирішення з урахуванням історично-правового досвіду, особливо в частині дослідження організаційно-правових засад діяльності прокуратури на теренах України в різні історичні періоди.

Мета дослідження

Варто наголосити на тому, що хоча аналізу становлення та розвитку органів прокуратури присвячено достатньо потужну наукову базу, проте проведений нами аналіз монографічної та дисертаційної літератури з

окресленої проблематики доводить, що серед науковців відсутній єдиний підхід щодо періодизації становлення та розвитку органів прокуратури, особливостей їх реформування на різних етапах суспільного розвитку. Все зазначене вище і обумовлює мету дослідження, що проводиться в даній статті, – здійснення історичного аналізу становлення прокуратури України, розвитку правового регулювання її діяльності на теренах України до та після здобуття незалежності українською державою.

Виклад основного матеріалу

Слід відзначити, що представники юридичної та історичної науки відокремлюють різні етапи становлення української прокуратури. Наприклад, В. А. Миколенко у своїй науковій статті «Історико-правові аспекти становлення та розвитку прокуратури України» виділяє наступні етапи становлення та розвитку органів прокуратури України:

I. Етап функціонування прокуратури як частини прокуратури Російської імперії від часів Петра I до лютнево-жовтневих подій 1917 року (1722-1917 роки).

II. Етап функціонування прокуратури часів новітньої національно-визвольної боротьби українського народу, а саме у період існування:

1) Української центральної Ради (листопад 1917 року – квітень 1918 року);

2) Гетьманату (квітень 1918 року – листопад 1918 року);

3) Директорії (листопад 1918 року – лютий 1919 року).

III. Етап функціонування прокуратури часів радянської доби (лютий 1919 року – листопад 1991 року).

IV. Етап функціонування прокуратури в незалежній Україні (від проголошення незалежності до сьогодні) [7, с. 40].

Далі думки дослідників дещо різняться. Наприклад, вчений Є. М. Попович виділяє п'ять історико-правових періодів розвитку інституту прокуратури в Україні: період входження Правобережжя України до складу Речі Посполитої (1578 – 1795 роки); період входження України до складу Російської імперії (1722 – 1917 роки); період Української Народної Республіки

(1917 – 1922 роки); радянський період (1922 – 1991 роки) і період незалежності української держави, який розпочався у 1991 році і триває дотепер [9, с. 15].

Вчений М. Я. Мавдрик у своєму дослідженні «Становлення та розвиток прокуратури України як інституту захисту прав і свобод людини і громадянина» виділяє інші етапи становлення та розвитку прокуратури в Україні, такі, як:

1) становлення прокуратури за часів перебування України у складі Російської імперії та інших держав;

2) нормативно-правове закріплення правового статусу прокуратури за часів боротьби України за незалежність у 1917 – 1921 роках;

3) створення і розвиток прокуратури в радянській Україні;

4) нормативно-правове оформлення прокуратури в Конституції та законах незалежної України [10, с. 23].

Вчений Г. А. Ніколайчук провів досить ґрунтовне дослідження генезису діяльності прокурора у судовому провадженні, виділивши три великі періоди, які включили в себе такі етапи:

– Дорадянський період (від моменту виникнення прокуратури в цілому – до утвердження його повноправним учасником кримінального, в тому числі і судового провадження): 1-й етап – з 1579 до 1864 р. – діяльність прокурора полягала в його формальній участі в судочинстві при розслідуванні окремих видів 27 злочинів та в цілому носила наглядний або адміністративно-судовий характер; 2-й етап – з 1849 – 1864 до 1917 рр. – діяльність прокурора у судовому провадженні належить до пореформеного періоду в історії Австро-Угорської та Російської імперій (до складу якої на той час входили й українські землі), де він уже виступав повноправним учасником судочинства та підтримував, в основному, державне обвинувачення у суді;

– Радянський період: 1-й етап – з 1917 до 1920 рр. – характеризується тим, що в період короткочасної незалежності прокуратура діяла при судових органах, а участь прокурора у судовому провадженні в основному була пов'язана із розслідуванням та

ких злочинів як розкрадання державного майна та посадові злочини; 2-й етап – з 1920 до 1933 рр. – створення колегії обвинувачів, закріплення кримінально-процесуального статусу прокурора в якості сторони судового провадження; 3-й етап – з 1933 до 1955 рр. – обвинувальна функція, що здійснювалась прокуратурою в судах, отримала правове регулювання з єдиного центру шляхом її централізації; 4-й етап – з 1955 до 1991 рр. – участь прокурора полягала у здійсненні двох функцій – нагляду та обвинувачення як у стадії досудового розслідування, так і у стадії судового розгляду. Прокурор був наділений повноваженням по витребуванню із суду будь-якої справи незалежно від його участі у розгляді та внесенню протесту стосовно будь-якого вироку суду;

– Сучасний період участі прокурора у судовому провадженні у незалежній Україні: 1-й етап – з 1991 до 2001 рр. – законодавче реформування участі прокурора у судовому провадженні. Поступовий відхід від прокуратури «радянського» типу шляхом закріплення не тільки нагляду та обвинувачення у судовому провадженні, але й представництва інтересів громадянина або держави в суді; 2-й етап – з 2001 до 2012 рр. – у процесі проведення «малої судової реформи» у 2001 р. було прийнято низку нормативних актів, які внесли істотні зміни у базові підходи здійснення правосуддя в кримінальних справах, включаючи особливості підтримання прокурором державного обвинувачення в суді; 3-й етап – з 2012 р. до сьогодні – кардинальне реформування участі прокурора у судовому провадженні шляхом прийняття нових КПК України 2012 28 р. та Закону України «Про прокуратуру», а також остаточний відхід від реалізації функцій прокуратури «радянського» типу [11, с.73–73].

Вчений М. І. Мичко у своєму монографічному дослідженні «Прокуратура України: ролі і місце у системі державної влади» виділяє чотири етапи розвитку прокуратури України: період перебування у складі Російської імперії (1722 – 1917), період УНР (1917 – 1922), радянський період (1722 – 1991), пострадянський період [5, с.14].

У рамках нашого дослідження важливо зазначити, що численні автори використо-

вують певні історичні події як основу для періодизації. Ці події мають більший вагомий вплив на загальну історію держави, аніж на розвиток конкретних державних інститутів. Як відзначено в літературі: «... на сьогодні у вітчизняній правовій науці достатньо поширеним є підхід, відповідно до якого в основу періодизації історії держави і права покладено проблемно-хронологічний принцип поділу процесу розвитку державно-правових форм, фактів та явищ на території України» [12, с. 59–60].

Однак, зважаючи на важливість історично-правових реалій, у яких значна частина українських земель перебувала під впливом Російської імперії, їх включення в наукові дослідження є обмеженим і призводить до перекручення історично-правових реалій розвитку українських земель, які мали також інше історичне минуле та належали також і до інших державних утворень. На нашу думку, до таких періодів можна віднести належність окремих земель до Австрійської (Австро-Угорської) імперії; існування УНР, Української держави (Гетьманату) та Західноукраїнської Народної Республіки (ЗУНР); існування Західної України, Північної Буковини та Закарпаття в складі Польщі, Румунії й Чехословаччини тощо і виключати з періодизації їх не можна.

Так, наприклад, М. М. Стефанчук у своєму дослідженні використовує два інших підходи для історичної періодизації. Перший, інституційний, спирається на етапи розвитку прокуратури, а другий, функціональний, – базується на ролі представницької функції прокуратури.

За інституційним підходом, М. М. Стефанчук розглядає такі етапи розвитку: період зародження прокуратури на теренах України (кінець XVI століття); період розвитку прокуратури в епоху імперій – під пануванням Російської, Австрійської, Австро-Угорської імперій (з кінця XVIII століття до 1917-1918 років); час розвитку прокуратури в період відродження української державності – УНР, Українська Держава, Директорія, ЗУНР і т.д. (1918 – 1923 роки); фаза розвитку прокуратури в епоху радянської влади (1921 – 1991 роки); і, нарешті, період розвитку прокуратури в часи незалежності

України (з 1991 року до нашого часу) [13, с.64].

Вчений В. М. Кравчук у розвитку прокуратури України виділяє п'ять періодів [14, с.84]: виникнення та розвиток функцій прокуратури в часи козацької держави (війти, бургомістри, згодом – інститут «інстигаторства») – період Української козацької держави; прокуратура на українських землях за часів Російської імперії – період перебування України у складі Російської імперії; прокуратура в часи УНР – період відродження Української держави на початку ХХ ст.; радянська прокуратура – радянський період; прокуратура сучасної Української держави – період становлення і розвиток суверенної, незалежної України.

Аналізуючи загалом позитивно думки вчених, які детально розглядають етапи, періоди, моделі прокуратури у своїх дослідженнях і враховують історичне законодавство, не можна не зауважити вагомий науковий внесок у вивчення діяльності прокуратури в епоху Російської імперії на території України, оскільки значна частина України, зокрема Наддніпрянщина, входила до складу цієї імперії. Таким чином, у науковій літературі домінує точка зору, згідно якої російська імперська прокуратура мала значний вплив на державні традиції на українських землях. Її початок датується від 1722 року, хоча варто зауважити, що, наприклад, інститут інстигаторів діяв набагато раніше в Королівстві Польському та Великому Князівстві Литовському, а відповідно, і на українських землях, і цей інститут мав схожі повноваження з прокурорськими. Тому важливо також досліджувати формування та функціонування австрійської та австро-угорської прокуратури на українських землях, оскільки їхня діяльність базувалася на процесуальних кодексах, які вважалися на той час найкращими в Європі. Наприклад, Цивільний процесуальний кодекс Австро-Угорщини, прийнятий ще в 1895 році, залишається чинним у Австрії і досі.

У період Литовських статутів на українських землях відбулося відокремлення спеціалістів, які спеціалізувалися у правовій сфері. Це був інститут зазначених нами вище «інстигаторів», який був виділений

важливою роллю в державно-правовому контексті. Його обов'язки включали обвинувачення та захист і були взаємопов'язані з судовим процесом, як із участю представників суду, так і інших інститутів, наприклад речника та уповноваженого.

Литовські статuti на українських землях стали значущим джерелом права, що сприяли забезпеченню спадкоємності і наступності багатьох норм та інститутів українського права, сформованих у Київській Русі та Галицько-Волинській державі, а також позитивно вплинули на формування законодавства, державотворення України, завдяки чому відбулося також виникнення й становлення функцій інституту прокуратури [15, с. 237]. Дослідження участі прокурора у кримінальних справах на Буковині та Галичині в період входження у склад Австрії та Австро-Угорщини (1849 – 1918 рр.) теж мають особливий інтерес.

Слід зазначити, що наприкінці першої половини ХІХ століття не існувало окремих посад прокурорів у австрійських судах. Самі судді виконували роль судді, а також обвинувача і захисника для обвинуваченого. Однак революційні зміни наприкінці ХІХ століття в австрійському кримінальному процесі привели до впровадження обвинувального процесу замість інквізиційного. Конституція 1848 року встановила принципи гласності та усності процесу, введення кримінального судочинства судом присяжних та незалежність судів від адміністрації. У конституціях не було згадки про інститут прокуратури, але на той час існувала потреба у відповідному органі для підтримання обвинувачення у справах, де зачіпалися державні інтереси.

Цікавим є факт, що перше впровадження посади прокурора на більшості території імперії сталося у березні 1849 року, коли були прийняті закони «Про боротьбу зі зловживаннями преси» та «Положення про розслідування зловживань преси». Ця подія спрямовувалася на подолання негативного впливу ЗМІ, і прокурори отримали відповідальність за контроль за дотриманням законодавства у галузі масової інформації [16, с. 37, 41].

Історичне та правове коріння участі прокурора в судових процесах, особливо у під-

триманні обвинувачення, пов'язане саме з цими актами. Потім нову систему судів було впроваджено згідно з рішенням австрійського імператора від 14 червня 1849 року, яке розділило суди на цивільні та кримінальні юрисдикції, і при цьому організувало загальні державні прокуратури. Ці прокуратури підпорядковувались міністру юстиції та виступали як складова частина судової системи. Окрім цього, у 1851 році були створені фінансові прокуратури, які діяли окремо від загальних державних органів і були підпорядковані міністру фінансів імперії.

Цікаво відзначити, що на Галичині та Буковині рішення про впровадження посади державного прокурора не було розповсюджено. Однак у 1849 році на окружних (крайових) судах цих регіонів все ж були призначені державні прокурори. Значущі системи судових органів та державних прокуратур були сформовані лише у 1855 році, після прийняття постанови міністерства юстиції Австрії від 29 червня 1855 року. Ці новостворені судові та прокурорські органи почали діяти з 29 вересня 1855 року.

Крім того, варто відзначити, що при одноособових повітових судах діяли заступники державних прокурорів або призначені прокурорські службовці. Тобто в цих випадках прокуратури виступали ще й як індивідуальні державні органи.

Надалі у зв'язку з прагненням австрійського імператора підпорядкувати собі контроль над усім державним апаратом, позитивні демократичні досягнення у кримінальному процесі були частково ліквідовані, що відбилося на роботі прокуратури в цій сфері. Зокрема, за новим Кримінально-процесуальним кодексом від 29 липня 1853 року прокурор втратив багато процесуальних повноважень, а головну роль у кримінальному процесі грали слідчі судді.

Науковець Н. Ю. Панич зазначає, що відносно цілісності та компетенції системи загальних прокуратур було досягнуто певних кроків лише з 1873 року. Новий Кримінально-процесуальний кодекс Австрії від 23 травня 1873 року значно розширив повноваження державних прокурорів у кримінальних справах та окреслив їхню основну мету – захист інтересів держави, зокрема,

через підтримку державного обвинувачення [16, с. 7-8; 10].

Навіть після розпаду Австро-Угорщини та появи Західноукраїнської Народної Республіки на Галичині та Буковині, прокуратури продовжили виконувати функції підтримання державного обвинувачення. Система загальних (державних) прокуратур, що існувала на цих землях, була збережена до 1918 року. Хоча тоді і планувалася її реформа, що стосувалася структури та компетенції, ці плани не здійснилися через складну міжнародну ситуацію [17, с. 198].

Таким чином, при входженні Галичини та Буковини до складу Австрії та Австро-Угорщини виникли передумови для впровадження та функціонування органів державної влади, відповідно до австрійської системи управління. Інститут прокуратури, який був запроваджений на цих західноукраїнських землях у 1849 році (частково завдяки реформам у кримінальному процесі в Австрії), пройшов кілька етапів реформування. З 1873 року до розпаду Австро-Угорщини у 1918 році він представляв цілісну та добре організовану систему державних органів із значними повноваженнями, зокрема, у сфері кримінального права. Прокуратури діяли при судах та підпорядковувалися органам юстиції [18, с. 186-187].

Значущим відрізком у розвитку прокуратури в Україні є період на початку ХХ століття, коли відбувалося відродження Української держави, формування Української Народної Республіки, Директорії Української Народної Республіки, Західноукраїнської народної республіки та Української Соціалістичної Радянської Республіки. Цей короткотривалий період відзначався великою кількістю дій і заходів, таких як створення нормативно-правової бази, організаційних структур, у тому числі прокуратури. Ці події мають важливе історичне значення та надали досвіду формування держави в Україні. Як зазначає О. Л. Копиленко, «Українська Народна Республіка існувала недовго, але залишила нам цінний досвід, який важко недооцінити» [19, с. 5].

Протягом радянського періоду, прокуратура мала різні статуси – спочатку вона була частиною виконавчої гілки влади (1922

– 1924 рр.), потім судової гілки влади (1924 – 1933 рр.), і протягом тривалого часу виступала як незалежний державний орган (1936 – 1991 рр.). Враховуючи історично-правову традицію, можна визначити особливу українську типологію прокуратури, засновану на досвіді різних періодів та етапів формування держави [14, с. 72-73].

Радянський період був визначений тривалим часовим проміжком, що охоплював різні фази. Серед них: етап становлення соціалістичної державності та права (1921 – 1929 роки); етап тоталітарного режиму (1929 – 1938 роки); етап Другої світової війни (1939 – 1945 роки); етап післявоєнних років та десталінізації (1945 – перша половина 1960-х років); етап неототалітарного режиму (середина 1960-х – середина 1980-х років); етап перебудови (1985 – 1991 роки).

Радянський період розвитку прокуратури в Україні характеризується зміною її ролі на різних етапах цього періоду в державно-правовому механізмі України. На початковому етапі вона мала статус української державності, оскільки Генеральний прокурор, що також виконував обов'язки Міністра юстиції, був частиною уряду України. Пізніше, на другому етапі радянського періоду, Прокуратура УРСР стала частиною системи органів прокуратури СРСР разом із прокуратурами інших республік, що було важливою складовою державної влади Союзу РСР [20, с. 26-31].

Після радянського періоду почався новий етап розвитку прокуратури в Україні, який відзначився прийняттям Декларації про державний суверенітет України 24 серпня 1991 р. Важливим етапом став прийняття Закону України «Про прокуратуру України» 5 листопада 1991 р. Ця подія привела до повернення прокуратури в систему державної влади України. Відповідно до цього закону, прокуратура стала органом нагляду та обвинувачення з деякими функціями управління в сфері боротьби зі злочинністю.

Проголосивши свою незалежність, Україна першою серед колишніх республік СРСР 5 листопада 1991 року прийняла Закон «Про прокуратуру», який набрав чинності 1 грудня 1991 року. Цей закон визначав систему, повноваження, а також завдання та функції

самостійних органів прокуратури України, що стало початком новітньої вітчизняної історії органів прокуратури.

Розвиток законодавства про прокуратуру, розпочатий з набуттям незалежності, набув нового імпульсу після прийняття 28 червня 1996 р. Конституції України, яка визначила прокуратуру як єдину систему [30]. У Конституції України регулюванню організації і діяльності прокуратури було присвячено самостійний розділ (VII «Прокуратура»). У ст. 121 Основного закону містився перелік функцій прокуратури.

При вступі до Ради Європи 9 листопада 1995 р. Україна взяла на себе зобов'язання змінити роль і функції прокуратури шляхом перетворення цього інституту на орган, що відповідає принципам Ради Європи [21]. Подібні ж 39 положення містяться в Угоді про партнерство і співробітництво між Україною і ЄС [22].

Як уже зазначалося, Конституція України 1996 року не віднесла прокуратуру до законодавчої, виконавчої або судової гілок державної влади, вона займала самостійне місце в системі державних органів. На такий висновок наштовхувало те, що в Основному Законі статті, присвячені прокуратурі, було виділено в окремий розділ. І навіть, із прийняттям 14 жовтня 2014 р. нового Закону України «Про прокуратуру» питання щодо місця та ролі прокуратури України залишалося не вирішеним [23].

Однак, із вступом в дію змін до Конституції України в частині правосуддя 30 вересня 2016 р., можна припускати, що прокуратуру віднесено до системи правосуддя з огляду на віднесення статті про прокуратуру до Розділу «Правосуддя» Конституції України, а також визначення законодавцем у частині 10 статті 131-1 Основного Закону України можливості створення в системі правосуддя органів, які забезпечуватимуть добір суддів, прокурорів, їх професійну підготовку, оцінювання, розгляду справ щодо їх дисциплінарної відповідальності. Проте, на нашу думку, розміщення норм, що регулюють діяльність прокуратури, у розділі «Правосуддя» не робить її органом судової влади.

Отже, відповідно до змін до Конституції України (щодо правосуддя) від 2 червня

2016 р. [23], які набрали чинності 30 вересня 2016 р. кардинально змінився конституційно-правовий статус прокуратури України. А саме, загальноприйняте поняття «прокуратура України» замінено на поняття «прокуратура в Україні», оскільки у статті 131-1 тексту нової редакції Конституції України визначає, що в Україні діє прокуратура, яка здійснює: 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 [24].

За справедливим висловом дослідників, з прийняттям КПК України «по суті відбулась руйнація радянської моделі кримінального процесу зі спробою поставити кримінальне судочинство нашої держави на рейки європейської моделі кримінальної юстиції» [25, с.45; 26, с.111-115].

Проте, в основному на цьому періодизація наших сучасників і закінчується. Хоча в Україні продовжують тривати державотворчі процеси і відбувається сучасна історія. З 2014 року частина територій України зазнала окупації, а з 24 лютого 2022 року – наша країна перебуває в умовах повномасштабного військового вторгнення і військового стану. Тому сучасний генезис прокуратури в Україні потребує періодизації теж.

Висновки

Враховуючи викладене вище, виокремимо та охарактеризуємо власні історичні етапи становлення прокуратури України, пов'язані саме із історичними, соціально-економічними періодами розвитку українського суспільства і української держави: 1) перший етап XVIII сторіччя, зародження інституту прокуратури «петровського зразка» на території Наддніпрянщини, а також період перебування західноукраїнських земель у складі Австро-Угорської імперії; 2) другий етап пов'язаний з часами УНР 1917–1920 р.р.; 3) третій етап часів СРСР 1920–1991 р.р.; 4) створення незалеж-

ної України та перші реформування судової і правоохоронної системи 1991-2004 р.р.; 5) Помаранчева революція і курс на європеїзацію, антикорупційна боротьба 2004–2014 р.р.; 6) сучасний етап становлення незалежності України в умовах військового вторгнення від 2014 року і до сьогодні.

Загальною ознакою всіх етапів становлення української прокуратури є зміна структури та повноважень відповідно до сучасних вимог, а також активна боротьба з корупцією та захист прав людини. Звичайно, залежно від етапу, що розглядається, можна детальніше сформулювати особливості діяльності прокуратури.

На першому та другому етапі прокуратура утворювалася як державний орган, що забезпечував законність та правопорядок. Прокурори мали широкі повноваження та були відповідальні за всі питання, що стосувалися дотримання законів та прав людини. Водночас, це було періодом змін та пошуку для прокуратури, яка тільки-но формувалася, тому структура та функції прокуратури на цих етапах були досить нестабільними.

Третій етап – це часи радянської влади, коли українська прокуратура здійснювала функції державного контролю за виконанням законів та боротьби зі злочинністю. На той час, прокурори були безумовними лідерами та мали широкі повноваження. Прокуратура стала найбільшим інструментом держави у здійсненні політики проти осіб, що не дотримувалися соціалістичного законодавства, але водночас, це було також періодом багатьох порушень прав людини.

Четвертий етап – це час становлення незалежної України та проведення реформ в усіх сферах життя держави. Прокуратура у цей час була піддана реформам та децентралізації, що призвело до зміни її структури та функцій. Нова прокуратура України мала більше влади, але її діяльність була спрямована на контроль за виконанням законів, захист прав людини та боротьбу з корупцією. На цьому етапі, прокуратура стала належним чином організованою та стала більш незалежною від інших гілок влади.

П'ятий етап – це період після Революції гідності, коли прокуратура переживала найбільші зміни у своїй історії. У результаті

реформ, які відбулися в цей час, прокуратура стала більш професійною та мала більше влади, але водночас, була більш піддана контролю та відповідальності. З цього часу, прокуратура мала більше відповідальності за захист прав людини та боротьбу з корупцією, а також мала можливість забезпечувати незалежність судів.

Шостий етап – сучасний етап становлення незалежності України, а відповідно і її державних органів, в умовах військового вторгнення від 2014 року і до сьогодні. Це етап, на якому перед прокуратурою України стоять нові виклики і завдання. В наш час формується нова модель прокурорської діяльності, яку можна називати «прокуратура як орган захисту прав». Головна особливість цієї моделі полягає в тому, що традиційний акцент на дотриманні законності як основного завдання прокурорської роботи переміщується на другий план, уступаючи місце поняттю публічного інтересу. Ця концепція охоплює не лише виконання законних вимог, але й охорону та захист суспільних цінностей, благ та загальнолюдських відносин.

Взагалі можна сказати, що від першого етапу становлення української прокуратури і до сьогодні відбувалися важливі зміни, що підвищили рівень професіоналізму, незалежності та відповідальності прокуратури. Проте, важливо продовжувати роботу над удосконаленням системи прокуратури, адже вона має велике значення для дотримання законів та захисту прав людини в Україні.

Література

1. Заворотченко Т. М. Конституційно-правові гарантії прав і свобод людини й громадянина в Україні : монографія. Донецьк: Вид-во Дніпроп. нац. ун-ту, 2007. 256 с.
2. Олійник А. Ю. Конституційно-правовий механізм забезпечення основних свобод людини і громадянина в Україні: монографія. Київ: Алерта; КНТ; Центр навч. л-ри, 2008. 472 с.
3. Сухонос В. В. Прокуратура в системі державних органів України: теоретичний аналіз сучасного стану та перспектив розвитку: монографія. Суми: Університетська книга, 2008. 447 с.

4. Сухонос В.В. Організація і діяльність прокуратури в Україні: історія і сучасність: монографія. Суми: Університетська книга, 2004. 348 с.

5. Мичко М. И. Прокуратура Украины: роль и место в системе государственной власти. Донецк: Донеччина, 1999. 256 с.

6. Мичко М. І. До питання про становлення і розвиток інституту прокуратури в Україні. *Науковий вісник ВДУ. Юридичні науки*, 1998. С. 26–31.

7. Миколенко В. А. Історико-правові аспекти становлення та розвитку прокуратури України. *Порівняльно-аналітичне право*. 2017. №1. С. 39-41.

8. Кашарський Ф. В. Правові засади реорганізації органів прокуратури в українських губерніях Російської імперії у другій половині XIX століття. *Вісник Харківськ. нац. ун-ту імені В. Н. Каразіна*. Серія: Право. 2009. № 841. С. 191–197.

9. Попович Є.М. Шляхи розвитку прокуратури України: монографія. Харків: Торнадо, 2009. 352 с.

10. Мавдрик М. Я. Становлення та розвиток прокуратури України як інституту захисту прав і свобод людини і громадянина. *Вісник Харківського університету внутрішніх справ*. 2012. № 3(58). С. 22–35.

11. Ніколайчук Г. А. Повноваження прокурора та їх реалізація у судовому провадженні: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09; Львів. нац. ун-т ім. Івана Франка. Львів, 2019. 262 с.

12. Блажівська О. Є. Кодифікація цивільного законодавства на українських землях у період 1797-1991 рр.: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.01, 12.00.03. Київ, 2015. 476 с.

13. Стефанчук М. М. Теоретико-методологічні та організаційно-правові засади реалізації прокуратурою України представницької функції: дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.10; Київ. нац. ун-т ім. Тараса Шевченка. Київ, 2018. 471 с.

14. Кравчук В. М. Прокуратура України як орган державної влади: інституційно-правовий аспект: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.10, Ген. прокуратура України, Нац. акад. прокуратури України. К., 2012. 200 с.

15. Сокольська О. В. Інститут судового представництва у Великому князівстві Ли-

товському. *Південноукраїнський правовий часопис*. 2008. № 4. С. 236–238.

16. Панич Н. Ю. Становлення та розвиток інституту прокуратури в Галичині у складі Австрії і Австро-Угорщини (1849–1918 рр.): дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01; Львів, нац. ун-т ім. І. Франка. Л., 2009. 240 с.

17. Тищик Б. Й. Західноукраїнська Народна Республіка (1918–1923). Історія держави і права. Львів: Тріада плюс, 2004. 392 с.

18. Твердохліб М. Г. Участь прокурора в кримінальному провадженні в суді на Буковині та Галичині (1849–1918 рр.). *Науковий вісник Херсонського державного університету*. Серія : Юридичні науки. 2015. Вип. 2(3). С. 184–187.

19. Копиленко О. Л., Копиленко М. Л. Держава і право України 1917– 1920: навч. посібник. Київ: Либідь, 1997. 208 с.

20. Мичко М. І., Давиденко Л. М. До питання про становлення і розвиток інституту прокуратури в Україні. *Науковий вісник ВДУ*. Юридичні науки, 1998. С. 26–31.

21. Висновок № 190 (1995) Парламентської Асамблеї РЄ щодо заявки України на вступ до Ради Європи від 26 вересня. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_590.

22. Про забезпечення виконання Угоди про партнерство та співробітництво між Україною та Європейським Співтовариством (Європейським Союзом) і вдосконалення механізму співробітництва з Європейськими Співтовариствами (Європейським Союзом): Указ Президента України № 148/98 від 24 лютого 1998 р. Офіційний вісник України. 1998. № 8.

23. Про прокуратуру: Закон України від 14.10.2014 № 1697-VII. База даних «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1697-18>.

23. Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя): Закон України від 2 червня 2016 р. № 1401-VIII. Відомості Верховної Ради України. 2016. № 28. Ст. 532.

24. Конституція України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР. База даних «Законодавство України» / ВР України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>.

25. Тітко І. А. Новий КПК: проблеми виявлені практикою. *Адвокатське бюро*. 2013. № 1. С. 45.

26. Шульган И. И. Определение понятия «прокурор» в законодательстве Украины. *Leges si viata*. 2015. 3/3 (279). С. 111–115.

Shaposhnyk A. S.

GENESIS OF THE FORMATION OF THE PROSECUTOR'S OFFICE IN UKRAINE

The article explores the genesis of the formation of the prosecutor's office in Ukraine in the context of historical and socio-economic periods of societal development. The research emphasizes that despite a substantial scientific base dedicated to the analysis of the formation and development of prosecutor's offices, the author's analysis of monographic and dissertation literature on the outlined issue demonstrates the lack of a unified approach among scholars regarding the periodization of the establishment and development of prosecutor's offices, as well as the specifics of their reforms during different stages of societal development. All of the above has determined the goal of the research conducted in this article, which is to carry out a historical analysis of the establishment of the prosecutor's office in Ukraine before and after gaining independence by the Ukrainian state.

The author distinguishes and characterizes their own periodization of historical stages in the formation of the Ukrainian prosecutor's office, linked particularly with historical and socio-economic periods of Ukrainian societal and state development: 1) the first stage of the 18th century, the inception of the “Petrine model” prosecutor's office in the Dnieper region, and the period of the western Ukrainian lands being part of the Austro-Hungarian Empire; 2) the second stage connected with the times of the Ukrainian People's Republic (1917–1920); 3) the third stage during the Soviet period (1920–1991); 4) the establishment of independent Ukraine and the initial reforms of the judicial and law enforcement systems (1991–2004); 5) the Orange Revolution and the Europeanization trajectory, anti-corruption efforts (2004–2014); 6) the modern stage of Ukraine's

independence under conditions of military aggression from 2014 to the present.

The article notes that a common feature of all stages of the establishment of the Ukrainian prosecutor's office is the change in structure and authority in line with contemporary requirements, as well as active efforts to combat corruption and protect human rights. Depending on the stage being considered, the specifics of prosecutor's office activities can be more detailed.

The author demonstrates that during the first and second stages, the prosecutor's office emerged as a state body responsible for ensuring legality and order. Prosecutors had broad powers and were accountable for all matters related to upholding laws and human rights. However, this was a period of change and exploration for the nascent prosecutor's office, resulting in unstable structures and functions during these stages.

The article characterizes that the third stage corresponds to the era of Soviet rule, during which the Ukrainian prosecutor's office exercised the functions of state control over law enforcement and combating crime. At that time, prosecutors held a leading position and enjoyed extensive powers. The prosecutor's office became the primary instrument of the state's policy against those who violated socialist legislation, yet this period also witnessed numerous human rights violations.

The article mentions that the fourth stage encompassed the formation of independent

Ukraine and reforms across all sectors of the state. The prosecutor's office underwent reforms and decentralization during this period, leading to changes in its structure and functions.

The fifth stage followed the Revolution of Dignity, during which the prosecutor's office experienced its most significant changes in history. As a result of reforms during this period, the prosecutor's office became more professional, gained more authority, but also became more subjected to control and accountability. From this point, the prosecutor's office had more responsibility for protecting human rights, combatting corruption, and ensuring judicial independence.

The sixth stage represents the contemporary era of Ukraine's independence, including the period of military invasion since 2014 to the present day. The author notes that this stage presents new challenges and tasks for the Ukrainian prosecutor's office. Currently, a new model of prosecutorial activity is being formed, which can be termed "the prosecutor's office as a defender of rights." The main feature of this model is that the traditional emphasis on adhering to legality as the primary task of prosecutorial work shifts to a secondary position, giving way to the concept of public interest. This concept encompasses not only the fulfillment of legal requirements but also the protection and safeguarding of societal values, goods, and universal human relations.

Keywords: prosecutor's office, genesis, formation of Ukrainian prosecutor's office.