

ISTOTA DZIAŁALNOŚCI ZAPOBIEGAWCZEJ PROKURATURY UKRAINY

W artykule analizowane są rezultaty działalności prokuratury jako podmiotu zapobiegającego przestępstwom, w tym w organach i zakładach karnych na Ukrainie. Ponadto przeanalizowane zostały akty normatywne regulujące funkcjonowanie prokuratury w tej dziedzinie życia społecznego jak również problemy związane z ich realizacją w praktyce. Na podstawie danych otrzymanych w skutek przedmiotowych badań opracowane zostały naukowo uzasadnione metody podwyższenia efektywności działań zapobiegawczych prokuratury w tym kierunku.

Słowa kluczowe: zasady; zasady organizacyjne; zasady prawne; zapobieganie przestępczości; prokuratura; organy postępowania wykonawczego, zakłady penitencjarne; akt normatywny; nadzór prokuratora; podmiot zapobiegający przestępstwom.

CONCERNING THE CONTENT OF PREVENTIVE ACTIVITY OF THE PROSECUTOR'S OFFICE OF UKRAINE

The article analyzes the performance of the prosecution as the subject of crime, in particular organs and penal institutions in Ukraine. In addition, the studied regulations governing the work of the prosecution in this area of public relations, and problems of their implementation in practice. Based on these data substantially subject study scientifically substantiated ways to improve preventive activities the prosecution in this direction.

Keywords: basis; organizational principles; legal principles; crime prevention; Prosecutor; penal authorities; penal institutions; legal act; procurator; subject of crime prevention.

ЩОДО ЗМІСТУ ЗАПОБІЖНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ПРОКУРАТУРИ УКРАЇНИ

В статті здійснено аналіз результатів діяльності прокуратури як суб'єкта запобігання злочинам, зокрема в органах та установах виконання покарань України. Крім цього, вивчені нормативно-правові акти, що регулюють роботу прокуратури у зазначеній сфері суспільних відносин, та проблеми їх реалізації на практиці. На підставі отриманих даних по суті тематики дослідження, розроблені науково обґрунтовані шляхи підвищення рівня запобіжної діяльності прокуратури у цьому напрямі.

Ключові слова: засади; організаційні засади; правові засади; запобігання злочинам; прокуратура; органи виконання покарань; установи виконання покарань; нормативно-правовий акт; прокурорський нагляд; суб'єкт запобігання злочинам

Постановка проблем. Проведений аналіз результатів прокурорського нагляду в Україні за дотриманням законів при виконанні судових рішень у кримінальних справах, а також при застосуванні інших заходів примусового характеру, пов'язаних з обмеженням

*** I. Kolb**
doktor nauk prawnych,
prokurator wydziału
nadzoru nad
przestrzeganiem prawa
podczas wykonania
wyroków sądowych
w sprawach karnych, jak
również podczas użycia
innych środków przymusu
związanych z
ograniczeniem wolności
obywateli
Prokuratury obwodu
Kijowskiego
(m. Kijów, Ukraina)

*** A. Dzuza**
czołowy specjalista
wydziału
Prokuratury Generalnej
Ukrainy
(m. Kijów, Ukraina)

особистої свободи громадян, та матеріалів реагування органів прокуратури на виявлені порушення закону, встановленого порядку виконання та відбування покарань, а також конституційних прав, свобод і законних інтересів суб'єктів і учасників кримінально-виконавчої діяльності, дозволяє зробити висновок про те, що назріла нагальна необхідність зміни змісту предмету нагляду, завдань та методики прокурорських перевірок в органах та установах виконання покарань, яка можлива лише при іншому підході, а саме – прокуратура має стати не просто суб'єктом запобігання злочинам, а його їх координуючим елементом. Тобто на порядок денний у цій ситуації виходять три ключові проблеми, що потребують вирішення у зазначеній площині та мають підвищити рівень ефективності діяльності усіх без винятку суб'єктів запобіжної діяльності. Зокрема, ідеться про необхідність:

а) якісної зміни ролі та місця прокуратури в реалізації кримінологічної політики України;

б) суттєвого покращення взаємодії прокуратури з іншими правоохоронними органами, органами державної влади та місцевого самоврядування, а також громадськістю та окремими громадянами;

в) удосконалення змісту прокурорсько-наглядової діяльності, у тому числі з питань запобігання злочинам.

Стан досліджень. Вивчення наукової літератури показало, що у більшій мірі питаннями, які склали предмет дослідження цієї наукової статті, займаються науковці, що розробляють проблеми діяльності прокуратури, а саме: Ю.М. Грошевий, Л.М. Давиденко, В.С. Зеленецький, С.В. Домбровський, М.В. Косюта, М.Л. Лісовий, О.Р. Михайленко, Ю.Е. Полянський, В.Я. Тацій, Є.В. Фесенко, М.К. Якимчук. Поряд з цим, слід визнати, що без залучення до цього процесу науковців інших галузей, що складають зміст боротьби із злочинністю в Україні, зокрема вчених кримінологів, а також без глибокого аналізу особливостей кримінально-виконавчих правовідносин, підвищити ефективність запобіжної діяльності прокуратури України у сфері виконання покарань буде вкрай проблемно, що й виступило додатковим аргументом при виборі теми цієї наукової статті.

Виклад основних положень. Як показало вивчення наукової літератури, підходи щодо змісту запобіжної діяльності прокуратури є неоднозначними та, подекуди, полярно різними. Так, О.М. Бандурка та Л.М. Давиденко вважають, що вся наглядова діяльність прокуратури, як у межах кримінального провадження, так і поза його межами, спрямована на виявлення й усунення порушень закону. Крім цього, зазначена діяльність, на їх думку, має ще й спеціально-кримінологічний аспект, спрямований на попередження кримінальних правопорушень, - кримінальний нагляд [1, с. 249].

Заперечуючи таку позицію, Т.В. Корнякова переконана, що запобіжна діяльність прокуратури знаходить відображення при реалізації як усіх функцій прокуратури в цілому, так і при реалізації кожної її функції, зокрема, тобто запобігання злочинам - це комбінована функція даного органу [2, с. 70]. Додатковим аргументом з цього приводу вона виводить той факт, що прояви кримінологічної запобіжної діяльності спостерігається у всій діяльності прокуратури під час виконання нею будь яких функціональних обов'язків, зокрема й під час здійснення нагляду, кримінального переслідування та реалізації інших функцій. Саме тому, як вважає Т.В. Корнякова, аналіз головних напрямів реалізації цієї кримінологічної функції стосовно виявлення й усунення правопорушень має здійснюватись, насамперед, з позиції напрямів функціонального призначення органів прокуратури, чітко встановленими законодавством [2, с. 70].

Не погоджуючись з таким підходом, В.М. Юрчиншин доводить, що, якщо всі конституційні та інші функції прокурора в певній мірі характеризується наявністю профілактичного (запобіжного) аспекту в їх реалізації, то подібна властивість притаманна функціям більшості державних органів різних гілок влади. Це їх обов'язкова складова, яка не носить самостійного характеру [3, с. 214].

Виходячи з цього, зазначений науковець переконує, що створювати на базі обов'язкових властивостей, характерних багатьом функціям, не можна, позаяк функція – це окремий самостійний напрямок діяльності, який має свої цілі, завдання, нормативну основу, а не є лише властивістю якоїсь іншої функції [3, с. 214].

Продовжуючи спір по даному предмету, Н. Марчук стверджує, що діяльність прокурора у досудовому розслідуванні є ширшою за обсягом від його основних кримінологічних процесуальних функцій, визначених законом, та як кількість і характер кримінальних процесуальних функцій прокурора у досудовому розслідуванні зумовлюються винятково завданнями цього розслідування, що дозволяє правильно визначити перелік, характер і призначення допоміжних його кримінальних процесуальних функцій, спрямованих на забезпечення основних [4, с. 57-62].

У наукових джерелах висловлюються й інші думки з цього приводу, що важливо з огляду вирішення на належному рівні зазначеної проблематики дослідження. Так, позицію Т.В. Корнякової досить аргументовано відстоює С. Сафронов, розглядаючи у цьому контексті зміст запобіжної діяльності слідчого органів внутрішніх справ як допоміжну (компіляційну) функцію останнього у ході досудового розслідування [5, с. 82-86].

У той самий час, О.О. Омельченко поділяє у цьому контексті наукові ідеї, висловлені О.М. Бандуркою та Л.М. Давиденко, виходячи з того, що профілактична функція – це відносно самостійний напрямок кримінальної процесуальної діяльності конкретного органу кримінальної юстиції з виконання поставленого перед ним завдання по попередженню кримінальних процесуальних законом порядку [6, с. 7].

Ще більш категоричніший у цьому сенсі В.М. Юрчишин, який з цього приводу зробив висновок, що запобіжна функція прокуратури у досудовому розслідуванні – це об'єктивна категорія, яка відображена в чинному законодавстві, визначається одним із завдань прокуратури і не залежить від його (прокурора) конкретної позиції у даному кримінальному провадженні, як це, наприклад, буває під час обрання запобіжного заходу при реалізації функції підготовки і офіційного оформлення обвинувального акта, де ця позиція прокурора при прийнятті вказаного рішення є визначальною, а її попереджувальний характер – це лише властивість, риса названої функції і не більше того [3, с. 224]. На підтвердження такого підходу цей науковець пропонує ряд наукового обґрунтованих пропозицій у цьому напрямі, а саме: а) створити в правоохоронних органах, включаючи прокуратуру, спеціальні служби профілактики; б) розробити та прийняти спеціальний Закон України «Про профілактику кримінальних проваджень»; в) створити спеціальний орган цієї профілактичної роботи в державі, що проводиться на різних рівнях і різними засобами; г) доповнити ст. 91 КПК України такою обставиною, що підлягає доказуванню, як причини й умови, які сприяли вчиненню кримінальних проваджень, інші [3, с. 222].

Якщо узагальнити усі вище проаналізовані та інші, які пропонується в наукових джерелах [7] підходи, то слід визнати, що істина лежить ніби на середині.

Такий висновок ґрунтується на слідчих доводах.

1. У нині діючому Законі України «Про прокуратуру» [8] (ст. 2) така функція прокуратури, як запобігання злочинам, відсутня.

З цього випливає, що ніяких комбінованих функцій, як це пропонує Т.В. Корнякова [2, с. 69-78], чи допоміжних функцій, як вважає В.М. Юрчишин [3, с. 224], чи функцій кримінологічного нагляду, на чому наголошують О.М. Бандурка та Л.М. Давиденко [1, с. 182], засади організації і діяльності прокуратури не передбачають.

Вихід з цього бачиться наступний: слід ч. 1 ст. 2 Закону України «Про прокуратуру» доповнити пунктом 5 такого змісту: «на прокуратуру у ході проведення досудового слідства у формі процесуального керівництва покладається функція по виявленню причин і умов, що сприяють вчиненню конкретного злочину, по якому здійснюється кримінальне провадження».

При такому підході, з одного боку, реалізується науково обґрунтовані пропозиції тих авторів, які вважають, що запобіжна (профілактична) діяльність властива функціям

більшості державних органів різних гілок влади [3, с. 214], а, з іншого боку, знайде відображення на нормативно-правовому рівні підхід, відповідно до якого прокуратура вирішує завдання по запобіганню злочинам у контексті змісту боротьби із злочинністю як суб'єкт спеціально-кримінологічного запобігання злочинам [9, с. 64], а тому її діяльність апріорі (безперечно) [10, с. 54], є об'єктивною категорією, яка має бути визначена як одна з її функцій [4, с. 57-62].

Деякі передумови для реалізації зазначеної наукової ідеї, крім цього визначені в ч. 2 ст. 25 Закону України «Про прокуратуру», а саме: Генеральний прокурор України, керівники регіональних та місцевих прокуратур, їх перші заступники та заступники відповідно до розподілу обов'язків, здійснюючи нагляд за додержанням законів органами, що проводять оперативно-розшукову діяльність, дізнання, досудове слідство, координують діяльність правоохоронних органів відповідного рівня у сфері протидії злочинності [8].

2. У КПК України також відсутні повноваження чи обов'язок для прокурора (ст. 36), що пов'язані з необхідністю виявлення, блокування, нейтралізацію тощо причин і умов, що сприяли вчиненню конкретного злочину, по якому проводиться досудове розслідування.

Поряд з цим, прокурор, вчиняючи нагляд за додержанням законів під час проведення керівництва, як це витікає із змісту ч. 2 ст. 36 КПК України, та безпосередньо проводячи його, здійснює такі дії, що мають пряме відношення до запобіжної діяльності. Зокрема, це виражається у ході:

а) кваліфікації складу злочину (визначення підстав кримінальної відповідальності (ст. 2 КК); ознак злочину (ст. 11 КК), елементів складу злочину, зокрема його суб'єктивної сторони (вини, мети, мотиву) [11], що в кінцевому результаті, стає вирішальним при прийнятті рішення про внесення відповідних відомостей про вчинене кримінальне правопорушення до Єдиного реєстру досудових розслідувань, а також про початок досудового розслідування відповідно вимог ст. 214 КПК України;

б) вивчення матеріалів, документів та інших відомостей, що стосуються досудового розслідування (результатів проведення негласних (розшукових) дій; ревізій та перевірок, які проводились відповідно до закону; здійснення процесуальних дій особисто; ін.) (ч. 2 ст. 36 КПК);

в) пред'явлення цивільного позову в інтересах держави та громадян;

г) перевірки повноти і законності проведення процесуальних дій, а також повноти, всебічності та об'єктивності розслідування у прийнятому кримінальному провадженні;

г') підтримання державного обвинувачення в суді;

д) оскарження судових рішень в порядку, встановлено КПК України;

е) здійснення інших повноважень, передбачених КПК (повідомлення про підозру; погодження запитів про міжнародну правову допомогу; скасування незаконних та необґрунтованих постанов слідчих; ін. (ч. 2 ст. 36 КПК).

3. Сучасні підходи нормативно-правового характеру щодо видозміни конституційних функцій прокуратури, що визначені в ст. 2 Закону України «Про прокуратуру», хоча й звужують їх перелік та зміст [12, с. 65-69], проте також передбачають діяльність по запобіганню злочинам.

Як з цього приводу влучно зауважили В.В. Голіна та М.Г. Колодяжний, ще з давній часів виникло розуміння, що для ефективної боротьби з кримінальними правопорушеннями одних лише заходів кримінально-правового характеру та правоохоронної діяльності, які мають обмежений характер, недостатньо, бо вони не впливають на корінні криміногенні явища і процеси, що їх породжують. Окрім кримінально-правових, необхідні ще й інші заходи, спрямовані на усунення різноманітних криміногенних процесів, що породжують чи сприяють учиненню кримінальних правопорушень [13, с. 52-53].

4. У ч. 2 ст. 25 Закону України «Про прокуратуру» визначено таке із завдань прокуратури, як здійснення координуючої діяльності правоохоронних органів відповідного рівня у сфері протидії злочинності, що проводиться шляхом організації спільних нарад; створення міжвідомчих робочих груп; проведення узгоджених заходів та аналітичної

діяльності. При цьому кожен із цих напрямів координації передбачає, зокрема, й виявлення, нейтралізацію та блокування причин і умов, що сприяють вчиненню злочинів і правопорушень, тобто спрямовані на запобігання злочинам.

Як у зв'язку з цим правильно зробили висновки В.Г. Бесарабов та К.А. Камаєв, у боротьбі із злочинністю органам кримінальної юстиції сприяє багато самостійних, незалежних і не підпорядкованих поміж собою державних правоохоронних органів, кожен з яких поряд чи принагідно з виконанням своїх основних завдань притаманними тільки йому засобами, визначеними законом, займається запобіганням суспільно небезпечних діянь. Та якими б незалежними не були ці правоохоронні органи розрізненість їхньої діяльності є неприпустимою, бо кожен із них є лише однією з ланок загальної державної системи попередження кримінальних правопорушень. У зв'язку з цим, їх робота на вказаному напрямі державно-правової діяльності потребує узгодженості та взаємодії [14, с. 331].

5. Вжитий у ч. 2 ст. 25 Закону України «Про прокуратуру» термін «протидія злочинності», по своєму зміст у також спрямований у тому числі й на запобігання злочинам [15].

У науковій літературі під протидією розуміють як дію, що здійснюється усупереч тому, що робиться [16, с. 511].

В кримінології термін «протидія» використовується для відтворення загального впливу на злочинність, хоча він й однобічно («супротив») відображає останній та є вужчим по змісту, ніж термін «запобігання злочинам» [17, с. 322]. На переконання А.П. Закалюка і варто з цим погодитись, термін «протидія» належить до класу узагальнених термінів (боротьба, попередження, профілактика тощо), які відтворюють загальну сутність, що полягає у чиненні супротиву, та відображає сутність, але не розкриває в повній мірі змісту запобігання злочинності [17, с. 321].

Отже, якщо виходити із зазначених теоретико-методологічних підходів, то слід визнати, що протидія злочинності, яку здійснює прокуратура у формі координаційної діяльності правоохоронних органів, також по змісту передбачає вчинення таких дій, що мають пряме відношення до запобігання злочинам.

Якщо узагальнити приведену вище й іншу аргументацію щодо визначення змісту запобіжної діяльності прокуратури, то можна зробити й інший висновок, а саме: для приведення її до нормативно-визначених засад функціонування даного державного органу, мова про які ведеться в п. 14 ст. 92 Конституції України, та ст. 4 Закону України «Про прокуратуру», необхідно ст. 36 «Прокурор» КПК України доповнити частиною сьомою такого змісту:

«Здійснюючи процесуальне керівництво за досудовим розслідуванням, прокурор зобов'язаний виявляти причини і умови, що сприяють вчиненню конкретного злочину, а також вправі доручати слідчому та органам досудового розслідування проведення слідчих (розшукових) та негласних (розшукових) дій, спрямованих на виконання даного завдання.

Отримані результати прокурор оформляє відповідним процесуальним рішенням, яке долучається до матеріалів кримінального провадження та використовується при підтриманні державного обвинувачення в суді».

Література:

1. Бандурка А.М., Давыденко Л.М. Преступность в Украине: причины и противодействие: Монография. – Х.: Гос. спец. Изд-во «Основа», 2003. – 249 с.
2. Корнякова Т.В. Щодо основних напрямів реалізації кримінологічної запобіжної функції органів прокуратури у природоохоронній діяльності / Т.В. Корнякова // Питання боротьби зі злочинністю: Зб. наук. праць. – Х.: Право, 2011. – Вип. 21. – С. 69-78.
3. Юрчишин В.М. Процесуальні функції прокурора у досудовій стадії кримінального провадження: призначення, система: навч. посіб. / В.М. Юрчишин. – Чернівці: «Техно-друк», 2014. – 276 с.

4. Марчук Н. Основні напрями участі прокурора в кримінальному провадженні на досудових стадіях / Н. Марчук // Вісник Національної академії прокуратури України. – 2011. – № 2. – С. 57-62.
5. Сафронов С. Профілактична діяльність слідчих органів внутрішніх справ / В. Сафронов // Право України. – 2002. – № 2. – С. 82-86.
6. Омельченко О.О. Процесуальна діяльність слідчого по попередженню злочинів: Автореф. дис... канд. юрид. наук: 12. 00.09 / О.О. Омельченко. – К., 2004. – 15 с.
7. Хашулин А.Г. Уголовное преследование как функция прокуратуры РФ: Автореф. дис... док-ра юрид. наук: 12.00.10 / А.Г. Хашулин. – М., 1997. – 39 с.
8. Про прокуратуру : Закон України від 14 жовтня 2014 р., із змінами, внесеними Законом від 2 липня 2015 року № 578-VIII // Відомості Верховної Ради України. – 2015. – № 34. – Ст. 336.
9. Кримінологія : навч. посіб. / О. М. Джужа, В. В. Василевич, О. Г. Колб та ін. ; за заг. ред. докт. юрид. наук, проф. О. М. Джужі. – Київ : Атіка, 2009. – 312 с.
10. Булыко А. Н. Большой словарь иностранных слов. 35 тысяч слов / А. Н. Булыко. – 3-е изд., испр., перераб. – Москва : Мартин, 2010. – 704 с.
11. Навроцький В.О. Теоретичні проблеми кримінально-правової кваліфікації: Автореф. дис... докт. юрид. наук: 12.00.08 / Національна юридична академія України імені Ярослава мудрого. – Х., 2000. – 35 с.
12. Столітній А. Особливості здійснення прокурорського нагляду за додержанням законів при вилученні та зберіганні речових доказів у кримінальному провадженні // Вісник прокуратури. – 2014. № 1. – С. 65-69.
13. Голіна В.В., Колодяжний М.Г. Сучасна нормативно-правова база та практика державного програмування протидії злочинності в Україні / В.В. Голіна, М.Г. Колодяжний // Питання боротьби зі злочинністю: збірник наукових праць. – Х.: Право, 2011. – Вип. 21. – С. 52-53.
14. Бессарабов В.Г., Кашаев К.А. Защита российской прокуратурой прав и свобод человека и гражданина / В.Г. Бессарабов, К.А. Кашаев. – М.: Городец, 2007. – 464 с.
15. Давыденко М.М., Бандурка А.А. Противодействие преступности: теория, практика, проблемы. – Х.: Право, 2005. – 388 с.
16. Великий тлумачний словник української мови / [Упоряд. Т.В. Ковальова]. – Х.: Фоліо, 2005. – 767 с.
17. Закалюк А. П. Курс сучасної української кримінології: теорія і практика : у 3 кн. – Київ : Ін Юре, 2007. – Кн. 1: Теоретичні засади та історія української кримінологічної науки. – 424 с.

CONCERNING THE CONTENT OF PREVENTIVE ACTIVITY OF THE PROSECUTOR'S OFFICE OF UKRAINE

I. Kolb, A. Dzhuzha

The formulation of problems. The analysis of the results of Prosecutor's supervision in Ukraine over the observance of laws while executing court decisions on criminal matters, as well as the application of other coercive measures related to restriction of personal liberty of citizens, and reaction of bodies of Prosecutor's office on the violations of the law, the established procedure of execution and serving sentences, as well as the constitutional rights, freedoms and legitimate interests of subjects and participants of criminal Executive activity, leads to the conclusion that there is an urgent need to change the content of the subject of supervision, tasks and methods of public Prosecutor's checks in bodies and institutions of execution of punishments, which is possible only if another approach, namely, the Prosecutor's office should not be just a subject of prevention of crimes and their coordinating element. That is on the agenda in this situation there are three key issues that require action in a specified plane and

should increase the level of efficiency of activity of subjects of preventive activity. In particular, we need:

a) qualitative change of the role and place of prosecutors in the implementation of criminological policy of Ukraine;

b) substantial improvement of interaction between Prosecutor's office with other law enforcement agencies, state authorities and local self-government, as well as public and private citizens;

b) to improve the content of the Prosecutor's supervision activities, including on the prevention of crime.

The state of research. The study of scientific literature showed that the more questions that was the subject of study of this research article, scientists who work with problems of activities of the prosecution, namely: Groshevoi Y. M., L. M. Davydenko, V. S. Zelenetskiy, S. V. Dombrowski, N. V. Kosuta, L. M. Lisoviy, A. G. Mikhailenko, Y. Y. Polyansky, V. Y. Tatsiy, E.V. Fesenko, N. K. Yakimchuk. Along with this, it should be recognized that without the involvement of scientists from other sectors of relevance to the fight against crime in Ukraine, in particular scientists, criminologists, and also without a deep analysis of the characteristics of the penal legal relations, to improve the efficiency of the preventive activity of the Prosecutor's office of Ukraine in the sphere of execution of punishment would be extremely problematic, and made an additional argument in selecting the theme of this scientific article.

Description of the main provisions. as demonstrated by the study of the scientific literature, approaches on the content of preventive activity of the Prosecutor's office are ambiguous and sometimes diametrically different. So, A. M. Bandurka and L. M. Davydenko believe that all the Supervisory activities of the Prosecutor's office in criminal proceedings and position it outside, aimed at the identification and elimination of violations of the law. In addition, these activities are, in their opinion, has a specially-criminological aspect, aimed at the prevention of criminal offences, criminal supervision [1, p. 249].

Denying this position, T. V. Kornyakova sure that the preventive activity of the Prosecutor's office is reflected in the implementation of all functions of the Prosecutor's office in General and in the implementation of each of its functions, in particular, the prevention of crime is a combined function of this organ [2, p. 70]. An additional argument about it shows the fact that the existence of crime prevention can be observed in all activities of the Prosecutor's office during the fulfilment of any of the functional responsibilities, including during the implementation of supervision, criminal prosecution and implementation of other functions. That is why, according to T. V. Kornyakova, the analysis of the main directions of implementation of this criminological functions of identifying and addressing offences must be exercised primarily from a position on the functional purpose of the prosecution, clearly established law [2, p. 70].

Disagreeing with this approach, V. M. Jurcisin proves that, if all constitutional and other functions of the Prosecutor to a certain extent characterized by the presence of prophylactic (preventive) aspects in their implementation, such a property is inherent in the functions of the majority of state bodies of different branches of government. This mandatory component, which is not an independent character [3, p. 214].

On this basis, a specified scientist convinces what to create on the basis of required properties, characterized by a number of functions, because a function is an independent activity that has its goals, objectives, regulatory framework, and is not merely a property of some other functions [3, p. 214].

Continuing dispute on the subject, N. Marchuk alleges that the activities of the Prosecutor in pre-trial investigation is wider for the volume from its major criminological procedural functions, as defined by law, and as the number and nature of criminal procedural functions of the Prosecutor in pre-trial investigation is due solely to the objectives of this investigation that helps to determine the scope, nature and purpose of subsidiary of his criminal procedural functions aimed at ensuring basic [4, p. 57-62].

In the scientific literature has expressed other opinions about this, which is important, given the decisions at the appropriate level the issue of research. Thus, the position T. V. Korniyakova quite convincingly defends S. Safronov, considering in this context the content of preventive activity of the investigator of internal Affairs bodies as an auxiliary (completio) function last in the pre-trial investigation [5, p. 82-86].

At the same time, A. A. Omelchenko shares in this context, the scientific ideas expressed Bandurko V. M. and L. M. Davydenko, on the assumption that preventive function is relatively independent of the direction of the criminal procedural activities of a particular organ of criminal justice to perform their tasks for the prevention of criminal procedural law [6, p. 7].

Even more categorical In this respect.M. Yurchyshyn, which on this occasion came to the conclusion that the safety function of the Prosecutor's office in pre-trial investigation is an objective category which is reflected in the current legislation, is defined one of the tasks of prosecution and does not depend on his (the Prosecutor) a specific position in these criminal proceedings, as, for example, it happens during election of a measure of restraint with function of preparation and official registration of the indictment, where the position of attorney when making this decision is crucial, and preventive in nature: this is just a property, a trait named functions and [3, p. 224]. In confirmation of this approach, the scientist offers a number of scientific-grounded proposals in this direction, namely: a) to create in law enforcement, including the Prosecutor's office, special preventive services; b) to develop and adopt special Law of Ukraine "On prevention of criminal proceedings"; C) to create a special authority that preventive work in the state, which is held at different levels and by various means; g) to Supplement article 91 code of criminal procedure is a circumstance that is subject to proof, as the causes and conditions that contributed to the committing of criminal proceedings, other [3, p. 222].

To summarize all above are analysed and others proposed in the scientific literature [7] approaches, we should recognize that the truth lies in the middle.

This conclusion is based on investigative reasoning.

1. In the current Law of Ukraine "On Prosecutor's office" [8] (V. 2) this function of Prosecutor's office, crime prevention, missing.

From this it follows that any combination of functions, as proposed by T. V. Korniyakova [2, p. 69-78], or support functions, according to Yurchyshyn V. M. [3, p. 224], function criminological oversight, mark V. M. Bandurka and L. M. Davidenko [1, p. 182], the principles of organization and activity of Prosecutor's office do not provide.

The output from this is seen the following: part 1 article 2 of the law of Ukraine "On Prosecutor's office" shall be amended with paragraph 5 to read as follows: "the Prosecutor's office during the pre-trial investigation in the form of procedural guidance is the responsibility of the function to identify the causes and the conditions conducive to the Commission of a specific crime that is the criminal proceedings".

In this approach, on the one hand, implemented evidence-based suggestions of those authors who believe that the safety (preventive) activities inherent to the functions of the majority of state bodies of different branches of government [3, p. 214], and, on the other hand, will be reflected at the normative level, the approach according to which the Prosecutor meets the challenges of crime prevention in the context of the content of the fight against crime as the subject of specially-criminological prevention of crimes [9, p. 64], and therefore its activity a priori (of course) [10, p. 54], is an objective category that must be defined as one of its functions [4, p. 57-62].

Some prerequisites for implementation of the scientific ideas, also defined in section 2 of article 25 of the law of Ukraine "On Prosecutor's office", namely: the Prosecutor General of Ukraine, heads of regional and local Prosecutor's offices, their first deputies and deputies in accordance with the allocation of responsibilities, supervising the observance of laws by bodies that conduct operative-investigative activities, inquiry, pre-trial investigation, coordinate the activities of law enforcement agencies of the respective level in the field of combating crime [8].

2. In the criminal procedure code of Ukraine also does not have the authority or the obligation for the Prosecutor (article 36), associated with the need detection, blocking, neutralization and the like causes and conditions that contributed to the Commission of a specific crime on which pre-judicial investigation.

Along with this, the public Prosecutor performing supervision over the observance of laws during the guide as it is derived from the content of part 2 of article 36 of the CPC of Ukraine, and directly spending it carries out actions that are directly related to relief activities. In particular, it is expressed during:

a) qualification of the offence (the definition of grounds of criminal responsibility (article 2 of the criminal code); of a crime (article 11 of the criminal code), the elements of the offence, in particular its subjective side (guilt, purpose, motive) [11], which ultimately becomes a determining factor when deciding on introducing the relevant information about the committed criminal offense in the Unified register of pre-trial investigations and the beginning of the pre-trial investigation in accordance with the requirements of article 214 of the CPC of Ukraine;

b) examining records, documents and other information relating to pre-trial investigation (the results of the covert (search) actions; audits and inspections conducted in accordance with the law; the implementation of procedural acts in person; etc.) (part 2 of article 36 of the CPC);

b) filing a civil claim in the interests of the state and citizens;

g) check completeness and legality of the proceedings, as well as completeness, comprehensiveness and objectivity of the investigation adopted in criminal proceedings;

g) the maintenance of public prosecution in court;

d) appeal of judgments in the order, set the criminal procedure code of Ukraine;

e) exercise other powers stipulated by the code of criminal procedure (notification of suspicion; coordination of requests for international legal assistance; cancel illegal and unjustified resolutions of investigators; etc. (part 2 of article 36 of the CPC).

3. Modern approaches of normative-legal character in respect of changing the constitutional functions of the Prosecutor's office defined in article 2 of the Law of Ukraine "On Prosecutor's office", although narrowing down their list and content [12, p. 65-69], but also provide for the prevention of crime.

How about this aptly remarked Golna and Vladimir M. Kolodyazhny, since ancient times it was understood that to effectively combat criminal offences the measures of criminal legal nature and law-enforcement activities that have limited, insufficient, because they do not affect the root of criminogenic phenomena and processes that cause them. In addition to criminal law, and other measures aimed at addressing the various criminogenic processes that give rise to or contributing to the Commission of criminal offences [13, pp. 52-53].

4. In part 2 of article 25 of the law of Ukraine "On Prosecutor's office" determined the following tasks of the Prosecutor's office, as the implementation coordinating the activities of law enforcement bodies of the corresponding level in the sphere of combating crime is carried out by organizing joint meetings, the establishment of multisectoral working groups; carrying out agreed activities and analytical work. Each of these areas of coordination provides, inter alia, the identification, neutralization and blocking of causes and conditions conducive to crime and delinquency, that is directed at preventing crimes.

In connection with this properly made the findings. G. Bessarabov and K. A. Kamaev, in the fight against crime to the criminal justice system contributes to many independent independent and not subordinated between themselves state law enforcement agencies, each next to or simultaneously with the execution of its core tasks inherent to the means defined by law, is engaged in prevention of socially dangerous acts. And no matter how independent were these law enforcement agencies fragmentation of their work is invalid because each of them is only one of the links of the common state system of prevention of criminal offences. In this regard, their work in this direction state and legal activity requires consistency and interaction [14, p. 331].

5. Dissolved in part 2 of article 25 of the law of Ukraine "On Prosecutor's office" the term "fighting crime", its content also aims at including the prevention of crimes [15].

In the scientific literature under the counter understand how the action that is contrary to what is done [16, p. 511].

In criminology the term "counter" is used to play the overall impact on crime, although it is one-sided ("resistance") and reflects the last is more narrow than what the term "prevention of crimes" [17, p. 322]. According to the belief of A. P. Zakalyuk and should agree that the term "opposition" belongs to the class of generalized terms (control, prevention, prophylaxis, etc), which create the overall entity that is to provide resistance, and captures the essence, but does not reveal the full content of crime prevention [17, p. 321].

So, if to proceed from these theoretical and methodological approaches, it should be recognized that combating crime carried out by the Prosecutor's office in the form of coordination of law enforcement, also involves the content of such acts, which have direct relevance to the prevention of crimes.

If you generalize the above and other arguments concerning the determination of the content of preventive activity of the Prosecutor's office, we can make another conclusion, namely: to bring it into normative-certain principles of functioning of the public authority, which is in paragraph 14 of article 92 of the Constitution of Ukraine and article 4 of the Law of Ukraine "On Prosecutor's office", you need V. 36 "the Prosecutor" the criminal procedure code of Ukraine of the seventh Supplement part of such contents:

"Implementing procedural guidance over pre-trial investigation, the Prosecutor is obliged to identify the causes and conditions facilitating Commission of a specific crime, and shall also have the right to instruct the investigator and the bodies of pre-judicial investigation the conduct of investigative (search) and covert (search) actions directed on execution of this job.

The results obtained, the Prosecutor draws up the relevant procedural decision, which shall be attached to materials of criminal proceedings and used in the maintenance of public prosecution in court".

References:

1. Bandurka A.M., Davydenko L.M. Prestupnost' v Ukrayne: prychny y protyvodeystvye: Monohrafiya. – Kh.: Hos. spets. Yzd-vo «Osnova», 2003. – 249 s.
2. Kornyakova T.V. Shchodo osnovnykh napryamiv realizatsiyi kryminolohichnoyi zapobizhnoyi funktsiyi orhaniv prokuratury u pryrodokhoronniy diyal'nosti / T.V. Kornyakova // Pytannya borot'by zi zlochynnistyu: Zb. nauk. prats'. – Kh.: Pravo, 2011. – Vyp. 21. – S. 69-78.
3. Yurchyshyn V.M. Protsesual'ni funktsiyi prokurora u dosudoviy stadiyi kryminal'noho provadzhennya: pryznachennya, systema: navch. posib. / V.M. Yurchyshyn. – Chernivtsi: «Tekhno-druk», 2014. – 276 s.
4. Marchuk N. Osnovni napryamy uchasti prokurora v kryminal'nomu provadzhenni na dosudovykh stadiyakh / N. Marchuk // Visnyk Natsional'noyi akademiyi prokuratury Ukrayiny. – 2011. – № 2. – S. 57-62.
5. Safronov S. Profilaktychna diyal'nist' slidchoho orhaniv vnutrishnikh sprav / V. Safronov // Pravo Ukrayiny. – 2002. – № 2. – S. 82-86.
6. Omel'chenko O.O. Protsesual'na diyal'nist' slidchoho po poperedzhennyu zlochyniv: Avtoref. dys... kand. yuryd. nauk: 12. 00.09 / O.O. Omel'chenko. – K., 2004. – 15 s.
7. Khashulyyn A.H. Uholovnoe presledovanye kak funktsyya prokuraturi RF: Avtoref. dys... dok-ra yuryd. nauk: 12.00.10 / A.H. Khashulyyn. – M., 1997. – 39 s.
8. Pro prokuraturu : Zakon Ukrayiny vid 14 zhovtnya 2014 r., iz zminamy, vnesenymy Zakonom vid 2 lypnya 2015 roku № 578-VIII // Vidomosti Verkhovnoyi Rady Ukrayiny. – 2015. – № 34. – St. 336.
9. Kryminolohiya : navch. posib. / O. M. Dzhuzha, V. V. Vasylevych, O. H. Kolb ta in. ; za zah. red. dokt. yuryd. nauk, prof. O. M. Dzhuzhi. – Kyiv : Atika, 2009. – 312 s.

10. Buliko A. N. Bol'shoy slovar' ynostrannikh slov. 35 tisyach slov / A. N. Buliko. – 3-e yzd., yspr., pererab. – Moskva : Martyn, 2010. – 704 s.
11. Navrots'ky V.O. Teoretychni problemy kryminal'no-pravovoyi kvalifikatsiyi: Avtoref. dys... dokt. yuryd. nauk: 12.00.08 / Natsional'na yurydychna akademiya Ukrayiny imeni Yaroslava mudroho. – Kh., 2000. – 35 s.
12. Stolitnyy A. Osoblyvosti zdiysnennya prokurors'koho nahlyadu za doderzhanniam zakoniv pry vyluchenni ta zberihanni rechovykh dokaziv u kryminal'nomu provadzhenni // Visnyk prokuratury. – 2014. № 1. – S. 65-69.
13. Holina V.V., Kolodyazhnyy M.H. Suchasna normatyvno-pravova baza ta praktyka derzhavnoho prohramuvannya protydyi zlochynnosti v Ukrayini / V.V. Holina, M.H. Kolodyazhnyy // Pytannya borot'by zi zlochynnisty: zbirnyk naukovykh prats'. – Kh.: Pravo, 2011. – Vyp. 21. – S. 52-53.
14. Bessarabov V.H., Kashaev K.A. Zashchytа rossiyskoy prokuratury prav y svobod cheloveka y hrazhdanyna / V.H. Bessarabov, K.A. Kashaev. – M.: Horodets, 2007. – 464 s.
15. Davidenko M.M., Bandurka A.A. Protyvodeystvye prestupnosti: teoriya, praktyka, problemy. – Kh.: Pravo, 2005. – 388 s.
16. Velykyy tlumachnyy slovnyk ukrayins'koyi movy / [Uporyad. T.V. Koval'ova]. – Kh.: Folio, 2005. – 767 s.
17. Zakalyuk A. P. Kurs suchasnoyi ukrayins'koyi kryminolohiyi: teoriya i praktyka : u 3 kn. – Kyiv : In Yure, 2007. – Kn. 1: Teoretychni zasady ta istoriya ukrayins'koyi kryminolohichnoyi nauky. – 424 s.