

СУТНІСТЬ ТА ОСОБЛИВОСТІ ПЕРІОДИЗАЦІЇ ФУНКЦІОНУВАННЯ ПРОКУРАТУРИ УКРАЇНИ

У статті розглядаються суть та особливості періодизації функціонування прокуратури України як одного з основних методологічних аспектів наукового дослідження. Крім того, проведений аналіз різних підходів до періодизації функціонування прокуратури, як вітчизняних, так і деяких зарубіжних науковців.

Ключові слова: прокуратура, періодизація розвитку прокуратури.

В статье рассматриваются сущность и особенности периодизации функционирования прокуратуры Украины как одного из основных методологических аспектов научного исследования. Кроме того, проведен анализ различных подходов к периодизации функционирования прокуратуры, как отечественных, так и некоторых зарубежных ученых.

Ключевые слова: прокуратура, периодизация развития прокуратуры.

This article discusses the nature and features periodization of functioning Prosecutor of Ukraine as one of the main methodological aspects of research. In addition, analysis of different approaches to periodization functioning prosecutor's office, both domestic, and some foreign scholars.

Key words: prosecutor's office, periodization development of prosecutor's office.

Науково-дослідна робота у сучасних умовах значно вдосконалилася, наукові дослідження проводяться не хаотично, а мають впорядковано-логічну форму викладення і закріплення здобутої інформації, нових знань. Серйозна увага приділяється методам, підходам і способам наукових досліджень, які не рідко мають більшу цінність для науки, ніж саме проведене наукове дослідження і отримані результати, оскільки методи і способи наукових досліджень, які становлять їх методологію, удосконалюють інструментарій науки, розширюють кут огляду дослідницького «горизонту».

Крім того, чітко вироблена методологія конкретного наукового дослідження надає впевненості у ньому та його результатах, позаяк здобутки такого дослідження можуть бути перевірені і підтвердженні результатами, отриманими

в рамках інших наукових досліджень (спеціальностей, галузей), де використовуються аналогічні в своїй основі методи¹.

Поряд із методами наукових досліджень, більшість науковців зосереджують свою увагу і на періодизації та понятійно-категоріальному апараті наукових розробок, і вважають ці категорії важливою частиною основи методології. У цьому плані, доречно зауважити, що у працях, пов'язаних з дослідженням історичних аспектів, не рідко виникають проблеми наукової періодизації. Так, дослідження становлення та розвитку прокуратури України як відображення реальних державотворчих процесів на субстанційному, функціональному та атрибутивному рівнях відзначаються сутнісним, змістовним поєднанням безперервності, єдиного потоку, а також дискретності, діалектики, еволюції та реформаторства. Причому, найбільш виразним проявом цієї дискретності є проблема наукової періодизації. Вона залишається одним із засадничих моментів, що утримують загальні підходи методології². Поряд з цим, важливим методологічним завданням є вироблення та обґрунтування у процесі дослідження, понятійно-категоріального апарату, визначення його сутності, змісту, структури.

Отже, вироблення методології наукового дослідження функціонування прокуратури України є важливим завданням, як для самого дослідження, так і для науки, однак, враховуючи обмежений обсяг, у рамках даної статті розглянемо періодизацію становлення та розвитку інституту прокуратури в Україні.

Періодизація функціонування прокуратури України знайшла відображення у працях таких вчених-юристів – Л.Грицаєнка, О.Михайленка, М.Мичка, М.Косюти, В.Лакизюка, О.Литвака, М.Руденка, Г.Середі, М.Сірого, С.Стецька, В.Сухоноса, Б.Ференца, П.Шумського, М.Якимчука та інших.

Періодизація – ефективний метод аналізу та впорядкування матеріалу. Через періодизацію можна більш ґрунтовно показати співвідношення розвитку історичного процесу в цілому і окремих його аспектів. Вона має великий евристичний потенціал, додає логічність теорії, багато в чому структурує її.

Періодизація наукового дослідження є певного роду систематизацією, що полягає в умовному поділі історичного процесу на фази, які мають ті чи інші особливі відмінні риси, що визначаються в залежності від обраного критерію періодизації. Ці критерії можуть бути різними, як від зміни державних утворень, зникнення або виникнення держав, цивілізацій так і зміни законодавства, поглядів розуміння певних явищ.

Слушно відзначає О.Резнік про те, що періодизація історико-правового процесу обумовлюється науково-пізнавальними та освітньо-педагогічними причинами. Так, перші сприяють глибокому і різносторонньому пізнанню історико-правових подій, явищ, упорядкованості та систематизації таких досліджень, їх результатів, а в кінцевому підсумку нових знань. Також вони полегшують розуміння окремих правових подій, явищ і в цілому історико-правового процесу в його різних фазах, виокремлення вузлових моментів, досягнення закономірностей становлення і розвитку правових ідей, державно-правових інститутів. Другі допомагають в організації навчання. Так, педагогічний виклад потребує поетапного засвоєння матеріалу, наявності загальної схеми послідовності, ясності й простоти, що вимагає певної логічності та систематизації, що і забезпечує періодизація³.

Періодизація історико-правового дослідження – це усвідомлене, хронологічне, систематизовано-логічне розділення загального історико-правового процесу на часові межі (епохи, періоди, етапи, доби, фази, пори, стадії), на підставі

задалегідь обраних критеріїв, що повинні бути пов'язані з правовими явищами, подіями, фактами.

Але у даному контексті, ми поділяємо думку науковців про те, що незважаючи на багаторазові спроби провести періодизацію історичного шляху з використанням різноманітних критеріїв, чинників, принципів, схем періодизації, віднайти однозначну, абсолютно вірну періодизацію не вдалося. Тому, слід звернутися до періодизації історії держави і права, тобто взяти її за основу при дослідженні конкретних державно-правових інститутів, правових явищ, правових ідей, а надалі вносити до неї уточнення, а за потреби й корективи. Розкрити загальне й особливе для кожного періоду, межі якого становлять певний ступінь розвитку загальнолюдських цінностей, екзистенційного досвіду⁴.

У періодизації становлення і розвитку інституту прокуратури, науковці використовують різні критерії, що надає деякої індивідуальності кожному такому науковому дослідженню. Така періодизація повинна ґрунтуватися на основі методологічних принципів її побудови. Зокрема, такими принципами є: наявність однакових підстав, критеріїв, причин, на основі яких виділяються періоди; рівність виділених періодів на основі одного ступеня поділу; недопущення жорсткого відмежування періодів один від одного; в рамках кожного періоду, можливого виокремлення підперіодів; використання поряд з головним критерієм періодизації й додаткових критеріїв, за допомогою яких уточнюються підперіоди та хронологія; необхідності врахування механізму функціонування інституту прокуратури, який деталізується за допомогою виокремлення підперіодів; недопущення виходу періодизації за межі історико-правового процесу становлення і розвитку інституту прокуратури, що здійснюється у контексті самого історичного процесу⁵.

У вітчизняній науці на основі різних критеріїв та методологічних підходів вже вироблені окремі розуміння періодизації становлення та розвитку прокуратури. Так Б. Ференц зазначає, що прокуратура в Україні у своєму ствердженні пройшла три історичних періоди: дорадянський, радянський та пострадянський, який триває сьогодні, оскільки прокуратура продовжує діяти та удосконалюватися⁶. Такий підхід до періодизації більш прив'язується до загальноісторичного процесу, в якому виділяється розвиток інституту прокуратури, але автор його обмежив беручи за основу «країну Рад». На думку М. Мичка, цей процес охоплює чотири історико-правових періоди: період перебування України у складі Російської імперії (1722–1917 рр.); період Української Народної Республіки (1917–1922 рр.); радянський період (1922–1991 рр.) та пострадянський період (сучасний)⁷. У цьому сенсі необхідно зазначити, що другий підхід є більш детальним, хоч у певній мірі дискусійним.

Подібний підхід до періодизації застосовує і Є. Попович, який класифікує розвиток прокуратури на п'ять історико-правових періодів: період входження Правобережжя України до складу Речі Посполитої (1578–1795рр.); період входження України до складу Російської імперії (1722–1917 рр.); період УНР (1917–1922 рр.); радянський період (1922–1991рр.) і період незалежної Української держави, який починається з 1991 р. Автор обґрунтовує присутність у вказаній періодизації першого періоду тим, що з початку 17 століття Правобережжя України перебувало у складі Речі Посполитої, а Лівобережжя – у складі Російської імперії, тому прокуратура як ланка правової системи перебувала під впливом різних державних утворень⁸.

Такі науковці, як В. Сухонос, В. Лакизюк, Л. Грицаєнко та М. Руденко, систематизують еволюцію інституту прокуратури України, виділяючи період най-

давніших часів; період часів царизму, період Української Центральної Ради (УНР), період Української Держави (Гетьманату), період відновленої УНР (Директорії), радянський та пострадянський⁹. Деякі вчені взагалі відходять від чітко встановлених часових рамок періодизації становлення та розвитку інституту прокуратури, будуючи її на інших критеріях. Так, М. Сірій виділяє три основні історико-правові традиції становлення і розвитку прокуратури, а саме: традицію російської імперської прокуратури як адміністративно-наглядового органу (прокуратура — «око государеве»); українську історико-правову традицію формування інституту прокуратури з X до XVIII століття та за часів УНР (ґрунтується на тісному зв'язку з адвокатурою та судом); історико-правову традицію прокуратури радянської доби з успадкованими ідеями російської імперії¹⁰.

А от В. Малюга вказує, що прокуратура бере свій початок з давнини. Ідея про прокуратуру, та її реалізація пройшли складну історію. Скажімо у місті-державі Ольвії в VI ст. до н.е. (територія сучасної України) обвинувач брав участь у судочинстві. Був час, коли, так звані, прокуратори завідували маєтками, бібліотеками, господарством царя. Посада ця продавалась, передавалась у спадщину¹¹. Такий підхід до періодизації підтверджує ще одну її важливу функцію. Періодизація встановлює чіткі рамки наукового дослідження, що надає йому виразності і конкретизованості. Виникнення, становлення, подальший розвиток інституту прокуратури є досить умовними і оціночними факторами, тому важливо визначитися з їх розумінням. Вчені О.Литвак, О.Михайленко, П.Шумський та інші не проводять періодизацію функціонування інституту прокуратури, а подають історико-правовий аналіз єдиним масивом, від найдавніших часів до сучасності, що можна вважати своєрідним авторським підходом у проведенні ними наукового дослідження¹². У цілому, вказаний підхід, також поділяє і М.Якимчук, однак все ж у своїх наукових дослідженнях виділяє окремі етапи становлення і розвитку прокуратури України, акцентуючи на них увагу як на етапах, що мають визначальну вагомість для розвитку цього інституту державної влади¹³.

Російські вчені до періодизації становлення і розвитку прокуратури теж підходять не однозначно. Так, В.Галузо поділяє історико-правове дослідження генезису інституту прокуратури (влади прокурора) на чотири етапи: влада прокурора Російської імперії (22 жовтня 1721 р. – 3 березня 1917 р.); влада прокурора в Російській республіці (3 березня 1917 р. – 26 жовтня 1917р.); влада прокурора в Радянській Республіці (26 жовтня 1917 р. – 12 грудня 1991 р); влада прокурора в Російській Федерації (з 1991 р.). У даній періодизації автор акцентує увагу на владі прокурора, що ґрунтується на його баченні прокуратури як незалежного органу державної влади. Він стверджує, що сьогодні альтернативи прокурорській владі не існує, а тому несвоєчасно вести розмову про ліквідацію інституту прокуратури, а також критикує судження науковців, які пропонують «розчинити» прокуратуру в інших органах державної влади. Запропонована періодизація потребує вдосконалення, наприклад, період з 3 березня до 26 жовтня 1917 року є доволі дискусійним, до того ж історично не підтверджено проголошення саме у цей проміжок часу Російської республіки¹⁴.

Інший російський науковець, В. Бессарабов, виділяє такі основні історичні стадії розвитку російської прокуратури: 1722–1864 рр. – дореформена (петровська) прокуратура; 1864–1917 рр. – пореформена прокуратура; 1922–1991 рр. – радянська прокуратура. А період з 1991 до 2002 рр. розділяється ним на два етапи: 1991–1999 рр. – нова російська прокуратура та 2000–2002 рр. – сучасна прокура-

тура Російської Федерації. Дана періодизація історико-правового дослідження інституту прокуратури є досить цікавою, оскільки автор використав декілька критеріїв періодизації, але порушив принцип рівноправності періодів одного ступеня поділу. Автор присвятив значну увагу сучасному періоду розвитку інституту прокуратури, поділивши його на підперіоди, причому обмежив часовими рамками останній період, який ще не закінчився¹⁵.

Проаналізувавши різні підходи до періодизації становлення та розвитку інституту прокуратури, вважаємо за необхідне у певній мірі узагальнити погляди науковців та запропонувати власний. У розвитку прокуратури України логічно виділити п'ять періодів, з урахуванням історичного процесу розвитку усіх державно-правових інститутів: 1) період зародження інституту прокуратури в козацькі часи (війти, бургомістри, згодом - інститут «інстигаторства»); 2) період перебування України у складі Російської імперії; 3) період відродження Української держави на початку ХХ ст.; 4) радянський період; 5) період новітньої Української держави.

Перший період запропонованої періодизації, обумовлюється історичними фактами, що підтверджують становлення прокуратури на території України з утворенням Луцького трибуналу в 1578 р. - це був Вищий суд на землях України, а у 1579 році було запроваджено і український трибунал. У цьому плані ми поділяємо думку В. Лакизюка та О. Михайленка з приводу того, що найголовнішим у діяльності трибуналу є щорічне обрання депутатами трибуналу прокурора (інстигатора). Прокурор наглядав за чинністю подання позовів до трибунальського суду¹⁶. Тобто, мова йде про утворення інституту «інстигаторства». Пріоритетною метою прокурорів (інстигаторів) визнавалося забезпечення законності, а функцією – нагляд за дотриманням законів у різних сферах, головним чином, у судових інституціях. Вказані історичні події мають вагоме значення для періодизації становлення і розвитку прокуратури в Україні, а тому, на нашу думку, заслуговують на виділення в окремий період, оскільки у певній мірі вони є підґрунтям становлення вказаного інституту.

Другий період також мав значний вплив на становлення та подальший розвиток державно-правових інститутів, у тому числі прокуратури. Російські дослідники по-різному підрозділяють цей період на підперіоди (етапи), враховуючи розвиток російської імперії. Наприклад, ще М. Муравйов виділяв п'ять окремих етапів розвитку інституту прокуратури Російської імперії (прокурорський нагляд від Петра I до Катерини II, прокурорський нагляд від Катерини II до видання зводу законів, прокурорський нагляд після видання зводу законів, прокурорський нагляд при судовій реформі імператора Олександра II та прокурорський нагляд після судової реформи 1866-1888 років)¹⁷. Для нашого дослідження подібний розподіл не має такого важливого сенсу, оскільки цей період у загальному, хоч і вплинув на формування вітчизняного інституту прокуратури, однак основне його утвердження відбулося у наступні періоди. В усіх подальших періодах пропонуємо виділити підперіоди – етапи, що більш конкретизує проведення наукової розробки розвитку інституту прокуратури України.

Третій період доречно поділити на п'ять етапів: Українська Народна Республіка (березень 1917 – квітень 1918 рр.); Українська Держава (травень 1918 – грудень 1918 рр.), Директорія Української Народної Республіки (грудень 1918 – березень 1921 рр.), Західноукраїнська народна республіка (листопад 1918 – червень 1919 рр.) та Українська Соціалістична Радянська Республіка (грудень 1917 –

травень 1922 рр.). Виділення останнього етапу, обґрунтовується тим, що у вказаний період на території України, поряд з іншими, діяла паралельно і Українська Соціалістична Радянська Республіка (далі – УСРР), тому потребує дослідження і її державно-правовий устрій та вплив його на формування інституту прокуратури. Цей етап розвитку прокуратури відомий прийняттям Конституції УСРР у березні 1919 р., яка врегулювала важливі організаційно-правові відносини даного державного утворення.

Четвертий період - функціонування прокуратури на території України в радянський період та її законодавче оформлення, – складався, на наш погляд, з трьох основних етапів: перший етап – запровадження прокуратури УСРР (початком якого є 1922 р. – продовжувався до 1936 р.); другий етап – становлення Прокуратури СРСР та централізація прокуратур союзних республік, у тому числі і прокуратури УРСР (початком якого є 1936 р. – тривав він до 1979р.); третій етап – законодавче оформлення діяльності Прокуратури УРСР (з 1979 р. до 1991 р.).

П'ятий (сучасний) період історико-правового дослідження інституту прокуратури, який почався з 1991 року, поділяємо на два етапи: перший – розвиток прокуратури після проголошення незалежності України; другий – етап прийняття Конституції України та вступу України до Ради Європи. Так останній етап цього періоду розвитку прокуратури характеризується її демократизацією, в деякій мірі обмежуються повноваження прокурора, Україна обирає шлях до кардинального реформування інституту прокуратури.

Отже, періодизація функціонування прокуратури України є одним із важливих методологічних засобів проведення наукового дослідження. Кожний період та етап функціонування інституту прокуратури потребує детального опрацювання, конкретизації історико-правових ракурсів наукової розробки з виокремленням її основних закономірностей і особливостей розвитку.

1. Лукич Р. Методологія права: Монографія. – М.: «Прогресс», 1981. – С. 7. **2. Кравчук М.В.** Методологічні засади проведення історико-правового дослідження // Психологія і суспільство. – 2009. – № 3. – С.74–75. **3. Резнік О.І.** Періодизація історико-правового процесу: концептуальні аспекти: автореф ... канд. юридич. наук: спец. 12.00.01. – Одеса, 2008. – С.7. **4. Кравчук М.В.** –Цит. праця. – С.75. **5. Резнік О.І.** –Цит. праця. – С. 8. **6. Ференц Б.В.** Історія прокуратури України // Проблеми організації прокуратури й оптимізації її діяльності в сучасних умовах: зб. наук. праць, ІПК Генеральної прокуратури України, 1998. – С. 13. **7. Мичко Н.І.** Прокуратура України: роль и место в системе государственной власти. – Донецк: Донеччина, 1999. – С.14. **8. Попович Є.М.** Шляхи розвитку прокуратури України: Монографія. – Х.: Торнадо, 2009. – С.19–20. **9. Сухонос В.В.** Прокуратура України: Академічний курс: підручник / В.В.Сухонос, В.П.Лакізюк, Л.Р.Грицаєнко, М.В.Руденко; За заг. ред. к.ю.н., доцента В.В.Сухоноса. – Суми: ВТД «Університетська книга», 2005. – С.13. **10. Сірий М.** Не «око государеве», а захисник публічного інтересу. Сучасні перспективи реформи прокуратури // Дзеркало тижня. – 23–29 травня 2009. – № 18 (746). **11. Малюга В.І.** Принципи організації та діяльності прокуратури України: дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.10. – К., 2002. – С. 182. **12. Литвак О.М.** Функції прокуратури України: Навч.-метод. посіб. / О.М.Литвак, П.В.Шумський. – Хмельницький: ХІРУП, 1998. – С. 35–45. **13. Якимчук М.К.** Становлення та основні етапи розвитку прокуратури в Україні: конспект лекцій. – Чернівці: Рута, 2004. – С.7–33. **14. Галузо В.Н.** Власть прокурора в России. Историко-правовое исследование: Монографія. – М.: ЮНИТИ-ДАНА: Закон и право, 2008. – С. 17, 22–23. **15. Бессарабов В.Г.** Правозащитная деятельность российской прокуратуры (1722–2002 гг.): история, события, люди: Монографія. – М., 2003. – С. 7. **16. Лакізюк В., Михайленко О.**

Прокуратура України: витоки, розвиток, персоналії та правове регулювання // Вісник прокуратури. – 2000. – №2 (4). – С. 34–35. **17.** *Муравьев Н.В.* Прокурорський надзор в его устройстве и деятельности: пособие для прокурорской службы. – М.: Университетская типография, Страст. бул., 1889. – 554 с.