

УДК 343.163

DOI <https://doi.org/10.32849/2663-5313/2019.6.52>**Артем Михайлюк,**

аспірант

Національної академії Служби безпеки України

ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ПРОЦЕСУАЛЬНОГО НАГЛЯДУ ЗА ДОТРИМАННЯМ ЗАКОННОСТІ НА СТАДІЇ ДОСУДОВОГО РОЗСЛІДУВАННЯ

Стаття присвячена дослідженню процесуального статусу прокурора на стадії досудового розслідування. Актуальність дослідження зумовлюється ключовим становищем прокурора в ході пізнання суб'єктами досудового розслідування події вчинення кримінального правопорушення. На основі системного аналізу положень законодавства, що регулює повноваження прокурора під час здійснення досудового розслідування, робиться висновок про наявність у прокурора непригаманих йому та дублюючих функцій, що негативно позначається на якості проведення досудового розслідування. Автором окремо здійснюється аналіз співвідношень понять «нагляд» і «контроль» у діяльності прокурора. За результатами проведеного дослідження констатується нагальна необхідність виключення з компетенції прокурора конституційно закріпленого положення з організації досудового розслідування в ході здійснення прокурорського нагляду. Робиться висновок, що повноваження прокуратури з організації досудового розслідування мають бути виключною прерогативою діяльності керівника органу досудового розслідування.

Ключові слова: прокурорський нагляд, процесуальне керівництво, повноваження прокурора, законність на стадії досудового розслідування.

Постановка проблеми. Загальновідомо, що розпорошеність кримінально-процесуальних повноважень учасників кримінального процесу в поєднанні з наявністю дублюючої компетенції негативно позначається на якості й ефективності проведення досудового розслідування. До таких проблем належить невизначена роль прокурора та його функціональне призначення на стадії досудового розслідування, яка до цього часу залишається неузгодженою, загальною й такою, що позбавлена формальної визначеності в законі. Саме нерозуміння ролі прокурора на стадії досудового розслідування зумовлює виникнення суттєвих проблем між слідчим, керівником органу досудового розслідування та процесуальним керівником функціонально-організаційного характеру, що прямо позначається на рівні ефективності досудового розслідування загалом.

Діяльність слідчого опиняється в ролі об'єкта для управління з боку прокуратури та керівника органу досудового розслідування, а за непоодинокими випадками має місце неповне дублювання в діяльності прокурора та керівника органу досудового розслідування в частині наглядово-організаційних повноважень. Особливої важливості набуває проблема в дискурсі розмежування повно-

важень прокурора під час нагляду за досудовим розслідуванням з організаційно-контрольними повноваженнями керівника органу досудового розслідування. Як засвідчила практика, зрощування в особі прокурора непригаманих і несумісних повноважень шкодить функціональній структурі досудового розслідування. Видається цілком зрозумілим, що за повного формального визначення повноважень прокурора можна вести мову про наявність кримінально-процесуального балансу повноважень учасників кримінального процесу, що буде позитивно впливати на якість проведення досудового розслідування. Видається за необхідне окреслити призначення процесуальної діяльності прокуратури в моделі діяльності детективів з виокремленням його місця та ролі.

Проблематика процесуального статусу прокурора на стадії досудового розслідування перебувала в колі наукових досліджень таких науковців, як Ю.П. Аленін, В.С. Бабкова, І.В. Глов'юк, І.В. Єва, Г.Р. Колесник, О.М. Толочко, М.В. Руденко, М.В. Черноусько, В.М. Сущенко, А.О. Ломакін, С.О. Шейфер, І.І. Шульган, В.М. Юрчишин та інші.

З огляду на те що наукові праці зазначених учених переважно базувалися на положеннях Конституції України, які втратили

чинність у рамках проведеної реформи правосуддя, тому як наслідок процесуальний статус прокурора на стадії досудового розслідування зазнав змін і потребує подальших наукових розвідок.

Мета статті – здійснення аналізу процесуальних повноважень прокурора на стадії досудового розслідування; на підставі теоретичних і наукових розробок визначення процесуальної ролі прокурора на стадії досудового розслідування.

Виклад основного матеріалу. Поза всяким сумнівом, процесуальний нагляд прокуратури за діяльністю органу досудового розслідування є однією із суттєвих гарантій забезпечення законності діяльності слідчих (детективів) на стадії досудового розслідування. Загальновідомо, що в рамках класичної моделі континентального прокурорського дізнання особливе місце відводиться саме прокуратурі, яка відповідає за комплексний нагляд за законністю під час досудового розслідування та за пред'явлення й підтримання кримінального позову (обвинувачення) у суді. Тому вкрай важливо в межах запропонованого концепту досудового розслідування визначити повноваження прокуратури з подальшим проведенням відповідної кореляції повноважень з метою закріплення за кожним учасником кримінального судочинства власної притаманної функції.

З набуттям України незалежності, визначенням європейського курсу адаптації законодавства до міжнародно визнаних стандартів досі триває пошук оптимальної моделі діяльності прокуратури на стадії досудового розслідування. У Рекомендації Комітету Міністрів Ради Європи щодо ролі прокуратури в системі кримінального правосуддя від 06.10.2000 № 19 п. 22 чітко регламентує, що держава повинна вживати ефективних заходів, щодо забезпечення прокуратури можливістю надавати поліції інструкції для ефективного застосування пріоритетів політики, щодо запобігання злочинності, а також стосовно того, якими категоріями справ необхідно займатися передусім, методів, використовуваних для пошуку доказів, використання особового складу, тривалості розслідувань [1]. З рекомендаційних положень випливає обов'язок забезпечення законності за діяльністю поліції з боку прокуратури щодо виявлення ознак кримінального правопорушення (розшуку) й безпосередньо під час досудового розслідування. Такий вид контролю може здійснюватися у формі процесуального керівництва. Окремо в Рекомендації ПАРЕ «Про роль служби публічних обвинувачів у демократичному

суспільстві, ґрунтованому на верховенстві праві» від 27.05.2003 № 1604 наголошується на ролі прокурора як процесуального керівника під час досудового розслідування [2].

Варто зазначити, що в більшості європейських країн за прокуратурою закріплено обов'язок здійснювати нагляд за поліцейським розслідуванням, окрім країн Ірландії, Словенії та Фінляндії. Україна не стала винятком, прийнявши європейські рекомендації й законодавчу усталену практику європейського співтовариства, наділивши прокуратуру тим самим широким колом повноважень.

Відповідно до ст. 2 Закону України «Про прокуратуру», на органи прокуратури покладаються чотири основні функції: 1) підтримання державного обвинувачення в суді; 2) представництво інтересів громадянина або держави в суді у випадках, визначених Законом; 3) нагляд за додержанням законів органами, що провадять оперативно-розшукову діяльність, дізнання, досудове слідство; 4) нагляд за додержанням законів під час виконання судових рішень у кримінальних справах, а також застосування інших заходів примусового характеру, пов'язаних із обмеженням особистої свободи громадян.

Окремо необхідно звернути увагу на те, що в рамках ініційованої й проведеної судової реформи прийнято Закон України «Про внесення змін до Конституції України (у частині щодо правосуддя)» від 02.06.2016 № 1401-VIII, яким виключено розділ VII «Прокуратура» з Конституції та доповнено її ст. 131-1. Згідно з ч. 2 ст. 131-1 Конституції України, прокуратура здійснює організацію та процесуальне керівництво досудовим розслідуванням, вирішення відповідно до закону інших питань під час кримінального провадження, нагляд за негласними й іншими слідчими та розшуковими діями органів правопорядку. У такий спосіб на конституційному рівні на прокуратуру під час досудового розслідування покладено обов'язок: 1) з організації досудового розслідування; 2) процесуального керівництва досудовим розслідуванням; 3) нагляд за негласними й іншими слідчими розшуковими діями органів правопорядку. Далі нормативною основою організації та діяльності прокуратури України під час здійснення досудового розслідування є Закон України «Про прокуратуру», у п. 3 ч. 1 ст. 2 якого на прокуратуру покладається функція нагляду за додержанням законів органами, що провадять ОРД та досудове розслідування.

Окрім того, функціональне призначення прокуратури на стадії досудового розслідування прямо впливає з нормативно визначе-

ної дефініції, закріпленої в ч. 2 ст. 36 Кримінального процесуального кодексу (далі – КПК) України, згідно з якою прокурор здійснює нагляд за додержанням законів під час проведення досудового розслідування у формі процесуального керівництва. Тобто в спеціальну визначеному кодифікованому акті (КПК України) ведеться виключна мова про проведення нагляду за досудовим розслідуванням у формі процесуального керівництва, при тому що Конституцією України на прокуратуру покладається прямий непроцесуальний обов'язок з організації досудового розслідування. Водночас у законодавстві відсутнє визначення форм прокурорського нагляду та дефініція поняття процесуального керівництва. Можемо стверджувати, що законодавець розуміє процесуальне керівництво як форму нагляду, не визначає види нагляду, й на те, чим саме процесуальне керівництво відрізняється від нагляду, на превеликий жаль, законодавець відповіді не надає, звідси – як відсутність усвідомлення основних функцій прокурорами на практиці, так і невизначеність доктринальних позицій із цього приводу.

Окремо варто звернути особливу увагу на згадувані нами положення Конституції України в контексті проведеної так званої «реформи правосуддя» щодо реорганізації повноважень прокуратури. Виходячи з нормативних приписів Конституції України, можемо констатувати, що на конституційному рівні нормою прямої дії на прокуратуру ст. 131-1 Конституції України покладається прямий обов'язок з організації та процесуального керівництва досудового розслідування. Якщо щодо функції процесуального керівництва не виникає жодних сумнівів, оскільки, відповідно до ст. 36 КПК України та ч. 1 ст. 25 Закону України «Про прокуратуру», на прокуратуру покладено здійснювати нагляд у формі процесуального керівництва, то функція здійснення організації досудового розслідування є вельми суперечливою та дискусійною, адже ні в КПК України, ані в Законі України «Про прокуратуру» ніякими чином функція прокуратури з організації досудового розслідування не згадується.

У цьому зв'язку видається за необхідне здійснити семантико-лінгвістичний аналіз терміна «організація» й визначити, у який спосіб це поняття корелюється з повноваженнями прокурора на стадії досудового розслідування. В українській мові дієслово «організувати» можна розуміти в таких значеннях: 1. Створювати, засновувати що-небудь, залучаючи до цього інших, спираючись на них. 2. Здійснювати певні заходи громадського значення, розробляючи

їх підготовку і проведення. Забезпечувати, влаштовувати що-небудь, вишукуючи для цього необхідні можливості. 3. Згуртовувати, об'єднувати кого-небудь із певною метою. Зосереджувати, мобілізувати, спрямовувати когось на що-небудь. 4. Чітко налагоджувати, належно впорядковувати що-небудь. А «організатор» є особою, яка організовує, засновує, налагоджує або впорядковує що-небудь [3, с. 853]. Зважаючи на буквально-тлумачення поняття іменника «організатор» і виходячи зі змісту дієслова «організувати», можна припустити, що прокурор на стадії досудового розслідування мусить здійснювати заходи, спрямовані на створення, згуртовування, об'єднання, зосередження й мобілізування сил і засобів слідчих підрозділів, що є абсолютно абсурдним у силу того, що ці повноваження процесуально та логічно притаманні керівникові органу досудового розслідування. Свідченням на підтвердження висвітленої думки є положення самого кримінально-процесуального закону, зокрема ч. 1 ст. 39 КПК України, де на керівника органу досудового розслідування покладається обов'язок з організації досудового розслідування. На наше переконання, наділення прокурора повноваженнями з організації досудового розслідування прямо суперечить функціональному призначенню та повноваженням відповідного керівника органу досудового розслідування. У цьому зв'язку можна стверджувати, що прокурорський нагляд за законністю досудового розслідування цілком не погоджується з його діяльністю з організації, адже нагляд та організація є абсолютно різними видами діяльності, які передбачають діаметрально протилежні види за своєю юридичною природою заходи, спрямовані на досягнення різних цілей із застосуванням різних методів і засобів.

Особливу зацікавленість та увагу викликають окремі статистичні дані. У рамках проведеного дослідження-звіту «Роль прокурора на досудовій стадії кримінального процесу» проанкетовано 503 прокурори – процесуальні керівники місцевих і регіональних прокуратур. За результатами опитування, 42% зазначених респондентів погодилися з твердженням, що прокурор організовує весь процес розслідування, а слідчий лише виступає в ролі виконавця, хоча 46% прокурорів не поділяють таку точку зору [4, с. 64–65]. З аналізу наведених даних випливає, що більшість прокурорів усвідомлює, що організація проведення досудового розслідування є як мінімум прерогативою не прокурорської діяльності, зараховуючи такий вид діяльності до компетенції керівника органу досудового розслідування.

Проте справедливо вказати, що теза про наявність організаційних повноважень прокуратури має своїх прихильників у науці. Наприклад, О.О. Тушев указує, що, здійснюючи процесуальне керівництво, прокурор об'єктивно не може не керувати організаційними діями, які не регламентується кримінально-процесуальним законом [5, с. 150]. На противагу вказаній точці зору, якщо припустити, що прокурор, окрім нагляду, здійснює організаційні повноваження, цілком логічним є питання, яка тоді відводиться роль відповідного керівника слідчого підрозділу або старшого слідчого групи, якщо прокурор переймає на себе організаційні повноваження. Разом із тим форми та спосіб організації прокурором досудового розслідування не врегульовані законом, тому, в який спосіб прокурор має організувати слідство, не відомо, оскільки прокуратура відокремлена від слідчих підрозділів і не має прямого владного впливу на останніх. Уважаємо, що не випадково законодавцем на рівні КПК України закріплено обов'язок з організації досудового розслідування за відповідним керівником детективного підрозділу. Наша точка зору в контексті повноважень прокурора на досудовій стадії повною мірою погоджується з думкою С.О. Шейфера, який відстоював позицію обмеження прокурорського нагляду за процесуальним керівництвом та окремо наголошував на неприйнятності втручання у сферу організаційної слідчої роботи з боку прокуратури [6, с. 138].

Наступним доволі дискусійним елементом у структурі повноважень прокурорської діяльності є співвідношення нагляду та процесуального керівництва на стадії досудового розслідування. Складність досліджуваного питання зумовлена відсутністю законодавчого визначення прокурорського нагляду та процесуального керівництва в законі, що призводить до численних доктринальних дискусій із приводу співвідношення цих понять. Різне розуміння судьями, прокурорами, слідчими, науковцями понять прокурорського нагляду та процесуального керівництва є однією з вагомих проблем, яка породжує невизначеність ролі прокурора на стадії досудового розслідування. Справедливо зазначити, що до дискусійних питань входить розмежування чи ототожнення науковцями і практиками розуміння питань прокурорського нагляду та процесуального керівництва. Як правильно і слушно звертає увагу В.М. Суценко, «відсутність однозначного визначення терміну «процесуальне керівництво» в законодавстві призводить до певної невизначеності ролі прокурора як процесуального керівника у кримінальному провадженні» [7].

Загалом можна поділити погляди вчених щодо співвідношення понять прокурорського нагляду та процесуального керівництва на основні усталені категорії: 1) нагляд і процесуальне керівництво є протилежними, несумісними видами діяльності (Ю.А. Гришин [8, с. 104], І.І. Шульган [9, с. 517]); 2) процесуальний нагляд за дотримання законів і процесуальне керівництво є самостійними функціями прокурора (В.П. Гмирко [10, с. 114], А.О. Ломакін [11, с. 269], І.Є. Єна [12, с. 10], З.М. Топорецька [13, с. 381], О.В. Антанюк [14, с. 114]); 3) прокурорський нагляд є основною функцією, а процесуальне керівництво є субсидіарною функцією (В.М. Юрчишин [15, с. 28], М.В. Руденко [16, с. 279]); 4) процесуальне керівництво є формою реалізації нагляду за дотримання законності (І.В. Глювюк [17, с. 280], М.В. Чоноусько [18, с. 472], О.М. Толочко [19, с. 80]); 5) інші не вирізняють ніякої різниці між наглядом і процесуальним керівництвом (є тотожними видами діяльності) (В.С. Бабкова [20, с. 70], В.Т. Маляренко [21, с. 25]).

Зважаючи на відсутність однастайності доктринальних поглядів учених у частині співвідношення прокурорського нагляду й контролю, пропонуємо зупинитися на окремих наукових позиціях. Так, О.С. Бідей, виходячи з теорії адміністративного регулювання, пропонує розглядати співвідношення понять «контроль» і «нагляд» через критерії змісту, функцій, повноважень, цілей, методів роботи кожного виду діяльності. На його думку, нагляд відрізняється від контролю тим, що нагляд здійснюється щодо суб'єктів, які їм організаційно не підпорядковані в окремих сферах держаного регулювання і є значно ширшим, ніж контроль, а тому вказані терміни не можна ототожнювати [22, с. 75]. До подібного висновку дійшов А.О. Собакарь, ведучи мову про те, що контроль, на відміну від нагляду, є ширшим і містить спостереження за законністю, з'ясування того, що виконано, а також втручання в діяльність об'єкта, що підлягає перевірці [23, с. 60]. О.В. Антанюк також вважає, що поряд із функцією нагляду прокурор здійснює функцію процесуального керівництва, що є значно ширшим, ніж просто метод (спосіб) здійснення наглядової діяльності, виходить за її межі та є окремою функцією прокурора зі своїми завданнями, цілями й формами реалізації [24, с. 114].

Радикальну позицію неприйнятності поєднання нагляду і процесуального керівництва посідає І.І. Шульган, ведучи мову про те, що прокурорський нагляд не можна зводити до процесуального керівництва, оскільки зміст і завдання процесуального

керівництва та прокурорського нагляду є різним. Далі розвиває думку, що метою нагляду є виявлення й усунення допущених у діяльності правоохоронних органів порушень закону, тоді як метою процесуального керівництва є всебічне, повне та неупереджене дослідження обставин справи кримінального провадження [25, с. 517]. З подібною точкою зору не можемо погодитися, адже мета прокурорського керівництва дублюється з метою досудового розслідування, а тому висловлена позиція автора є дещо некоректною.

Убачаємо, що під час визначення прокурорського нагляду варто виходити з функціонального призначення прокурорської діяльності. Прокурорський нагляд відіграє значну роль, не тільки забезпечуючи законність під час досудового розслідування, а й даючи прокурору змогу залишатися проінформованим зі всім фактажем справи за рахунок накопичених знань, що сформувалися під час наглядової діяльності. Цей принцип не випадково закріплений у форматі незмінності прокурора під час кримінального провадження від самого початку кримінального провадження до його завершення ч. 2 ст. 37 КПК України. Варто відзначити, що цінність прокурорського нагляду у формі процесуального керівництва досудовим розслідуванням полягає в автоматичному інформуванні та формуванні обізнаності про особливості конкретної справи, що має відігравати значну роль під час складання прокурором повідомлення про підозру/обвинувального акта й підтримання обвинувачення в суді. Завданням прокурорського нагляду мусить бути діяльність із забезпечення точного й однакового застосування норм закону під час проведення досудового розслідування. Не можемо не погодитися з твердженням В.М. Савицького, який указував, що нагляд за розслідуванням полягає в процесуальному керівництві діяльності органів розслідування, що здійснює прокурор. Автор відстоював думку, що поза процесуальним керівництвом надані прокурору наглядові повноваження не можуть бути реалізовані, вони втрачають свій правоохоронний і правовідновлювальний характер [26, с. 194]. Отже, виходячи зі структурної будови законодавчого формулювання повноважень прокурора, можна сформулювати логічний умовивід: процесуальне керівництво досудовим розслідуванням потрібно розглядати в рамках єдиного цілого, у такий спосіб можна запобігти штучному поділу повноважень прокурора на наглядові та контрольні. Варто вести мову виключно про єдиний вид діяльності в межах однієї діяльнісної системи під егідою прокурорського нагляду.

Тому вважаємо, що процесуальне керівництво досудовим розслідуванням варто розглядати в рамках і контексті єдиного цілого, у форматі виду прокурорського нагляду, покладаючи в такий спосіб край усім дискусіям навколо штучно створеної проблеми.

Висновки

Отже, з огляду на системний аналіз положень закону, доктринальних позицій науковців, на наше тверде переконання, конституційне положення нормативної конструкції ст. 133-1 Конституції України в контексті повноваження прокурора з організації досудового розслідування має бути ліквідоване, оскільки вносить у побудову кримінального процесу деструкційний дисбаланс і не відповідає логічним засадам розподілу кримінально-процесуальних функцій між учасниками кримінального процесу, зокрема між керівником органу досудового розслідування

За таких обставин прокурор має виступити як процесуальний директор, який мусить мати виключно наглядові повноваження за законністю проведення досудового розслідування з позбавленням права організаційних повноважень. Звідси випливає, що організаторська діяльність прокурора досудовим розслідуванням має бути виключена з його повноважень і передана виключно керівникові органу досудового розслідування.

Список використаних джерел:

1. Рекомендація Rec (2000) 19 Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам щодо ролі прокуратури в системі кримінального правосуддя від 06.10.2000. URL: https://supreme.court.gov.ua/userfiles/Rec_2000_19_2000_10_6.pdf (дата звернення: 06.06.2019).
2. Рекомендації ПАРЕ «Про роль служби публічних обвинувачів у демократичному суспільстві, ґрунтованому на верховенстві прав» від 27.05.2003 № 11. URL: [https://www.coe.int/T/r/Parliamentary_Assembly/\[Russian_documents\]/\[2003\]/Rec1604.asp](https://www.coe.int/T/r/Parliamentary_Assembly/[Russian_documents]/[2003]/Rec1604.asp) (дата звернення: 06.06.2019).
3. Великий тлумачний словник сучасної української мови: 250000 / уклад. та голов. ред. В.Т. Бусел. Київ; Ірпінь: Перун, 2005. 1728 с.
4. Звіт за результатами дослідження: Роль прокурора на досудовій стадії кримінального процесу / Ю. Белоусов, В. Вангер, А. Орлеан, В. Сущенко та ін. Київ, 2017. 264 с.
5. Тушев А.А. Прокурор в уголовном процессе Российской Федерации / науч. ред. докт. юрид. наук, проф. И.Ф. Демидов. Санкт-Петербург: Юридический центр Пресс, 2005. 325 с.
6. Шейфер С.А. О формах осуществления прокурорского надзора в уголовном судопроизводстве. Прокуратура в системе политических и правовых институтов общества. Москва, 1994. С. 135–142.

7. Сушенко В. Прокуратура у пошуках себе: нагляд чи процесуальне керівництво? URL: https://lb.ua/blog/volodymyr_suschenko/382849_prokuratura_poshukah_sebe_naglyad_chi.html (дата звернення: 06.06.2019).
8. Гришин Ю.А. О статусе прокурора на стадии досудебного расследования в реформируемом уголовном процессе. *Актуальные проблемы реформирования криминально-процессуального законодательства и усовершенствования деятельности судовых и правоохранительных органов*: материалы Международ. науч.-практ. конф. (м. Луганськ). Луганськ: РВВ ЛДУВС ім. Е.О. Дідоренка, 2012. С. 98–107.
9. Шульган І.І. Процесуальне керівництво досудовим розслідуванням як окрема функція прокуратури. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка». Серія «Юридичні науки»*. 2016. № 837. С. 516–520.
10. Гмирко В.П. Доказування в кримінальному процесі: діяльнісна парадигма, теоретичний аналіз. Проблематизація. СМД-репрезентація: монографія. Дніпропетровськ: АМСУ, 2010. 245 с.
11. Ломакін А.О. Щодо функції процесуального керівництва прокурором району досудовим розслідуванням. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2010. № 1 (47). С. 263–270.
12. Єна І.В. Кримінальна процесуальна компетенція прокурора у досудовому провадженні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.09. Київ, 2014. 20 с.
13. Топорецька З.М. Прокурорський нагляд та процесуальне керівництво на досудовому розслідуванні: проблеми співвідношення. *Правова політика в Україні: питання теорії та практики*: матеріали науково-практичної конференції (м. Київ, 24 жовтня 2014 року). Київ, 2014. С. 379–382.
14. Антонюк О. Процесуальне керівництво досудовим розслідуванням як новий напрям діяльності прокурора в кримінальному судочинстві. *Вісник Львівського університету*. 2010. Вип. 51. С. 409–416.
15. Юрчишин В.М. Прокурор як керівник досудового розслідування. *Адвокат*. 2012. № 7. С. 26–30.
16. Руденко М.В. Про сутність прокурорського процесуального керівництва досудовим розслідуванням. *Юридичний часопис Національної академії внутрішніх справ*. 2013. № 1. С. 277–283.
17. Гловюк І.В. Функціональна спрямованість діяльності прокурора у досудовому провадженні: проблеми визначення. *Наукові праці Національного університету «Одеська юридична академія»* / голов. ред. М.В. Афанасєва; МОН України, НУ «ОЮА». Одеса: Юрид. л-ра, 2015. Т. 17. С. 278–295.
18. Черноусько М.В. Правова природа прокурорського нагляду у формі процесуального керівництва досудовим розслідуванням. *Актуальні проблеми держави і права*. 2014. № 7. С. 461–474.
19. Толочко О. Процесуальні функції прокурора у кримінальному провадженні. *Право України*. 2015. № 6. С. 77–84.
20. Бабкова В. Проблеми здійснення прокурором наглядових повноважень у формі процесуального керівництва під час проведення досудового розслідування. *Вісник Нац. акад. прокуратури України*. 2012. № 3. С. 71–73.
21. Маляренко В.Т., Вернидубов І.В. Прокурор у кримінальному судочинстві: деякі проблеми та шляхи їх вирішення. Київ: Юрінком інтер, 2001. 240 с.
22. Бідей О. Розмежування понять «контроль», «нагляд», «моніторинг», «аудит». *Підприємництво, господарство і право*. 2012. № 4. С. 74–76.
23. Собакарь А.О. Співвідношення контролю та нагляду як функцій публічного управління. *Проблеми правознавства та правоохоронної діяльності*. 2010. № 2. С. 58–63.
24. Антонюк О. Процесуальне керівництво досудовим розслідуванням як новий напрям діяльності прокурора в кримінальному судочинстві. *Вісник Львівського університету*. 2010. Вип. 51. С. 409–416.
25. Шульган І.І. Процесуальне керівництво досудовим розслідуванням як окрема функція прокуратури. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка». Серія «Юридичні науки»*. 2016. № 837. С. 516–520.

Стаття посвячена аналізу повноважень прокуратора на стадії досудебного расследования за УПК України. Автор приводит аргументы и обращает внимание на нецелесообразность законодательного закрепления за прокуратурой организационных полномочий на досудебной стадии, поскольку организация досудебного производства является исключительной прерогативой руководителя органа предварительного расследования. Кроме того, автор проводит анализ соотношения понятий надзора и контроля в полномочиях прокуратуры за ходом уголовного производства.

Ключевые слова: прокурорський надзор, процесуальне керівництво, повноваження прокуратури на стадії досудебного расследования.

The article is devoted to the analysis of the powers of the prosecutor's office at the stage of pre-trial investigation for the Criminal Procedure Code of Ukraine. The author gives arguments and draws attention to the inexpediency of securing organizational authority at the pre-trial stage for the prosecutor's office, since the organization of pre-trial proceedings is the exclusive prerogative of the head of the pre-trial investigation body. In addition, the author analyzes the bonds between the devinition of supervision and control in the powers of the prosecutor's office at the stage of pre-trial proceedings.

Key words: prosecutor's supervision, procedural guidance, powers of the prosecutor's office at the pre-trial investigation stage.