

МЕХАНІЗМИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ ОРГАНАМИ ПРОКУРАТУРИ ПОЧАТКОВОГО ЕТАПУ РАДЯНСЬКОЇ ПЕРІОДУ

MECHANISMS OF PUBLIC ADMINISTRATION OF THE PROSECUTION AUTHORITIES OF THE INITIAL STAGE OF THE SOVIET PERIOD

У статті вивчено історичні чинники розвитку та функціонування механізмів державного управління органами прокуратури на території України перших років зародження та існування радянської країни. Проаналізовано умови зміни цих механізмів під час укріплення ідеології комуністичної влади. Визначено необхідність існування прокуратури під час будівництва нової держави.

Ключові слова: прокуратура, механізми державного управління, нагляд, радянська держава, становлення та розвиток.

В статье изучены исторические факторы развития и функционирования механизмов государственного управления органами прокуратуры на территории Украины первых лет зарождения и существования советского государства. Проанализированы условия изменения данных механизмов при укреплении идеологии коммунистиче-

ской власти. Определена необходимость существования прокуратуры при строительстве нового государства.

Ключевые слова: прокуратура, механизмы государственного управления, надзор, советское государство, становление и развитие.

The article analyzes the historical factors of the development and functioning of the public administration mechanisms of the prosecution authorities in Soviet Ukraine at the first years of its origin and existence. There were analyzed changing conditions of that mechanisms in strengthening the communist ideology. It is determined the necessity of the prosecution authorities in process of building a new state.

Key words: prosecution authorities, public administration mechanism, supervision, soviet state, establishment and development.

УДК 342.922(477)

Доллінер П.Я.

аспірант кафедри гуманітарних дисциплін
Донецький державний університет
управління

Постановка проблеми у загальному вигляді. Стан формування державної політики, її спрямованість і завдання, зміна її устрою, ступінь додержання прав людини, стабільність і реальна дія законодавства є одними з обов'язкових критеріїв, що береться для оцінки стану формування компетенції органів прокуратури, її функцій, мети існування, механізмів управління, розвитку та реформування. А тому, на жаль, розвиток прокуратури в усі часи не є плавним досягненням певних ознак, необхідних для органу управління в правовій державі, натомість її розвиток є переривистим.

Отриманий історичний досвід функціонування механізмів державного управління органами прокуратури радянського періоду, зокрема її початкового етапу існування, є необхідним плацдармом до аналізу та винайдення як недоліків, так і ефективних засобів покращення її роботи.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання функціонування органів прокуратури часів створення радянської держави досліджувалися такими українськими науковцями як Л. Грицаєнко, Л. Давиденко, В. Долежан, В. Кравчук, М. Косюта, М. Мичко, О. Михайленко, Є. Попович, Г. Середа, В. Сухонос, В. Сташис, В. Тацій, М. Якимчук. Основними критеріями їх досліджень були організаційно-правове становище прокуратури, функціональна компетенція, взаємодія з іншими органами влади, кадрові відносини тощо. Однак аналіз існування прокуратури

того часу через призму механізмів державного управління дотепер чітко не простежений.

Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми. Визначення конкретних механізмів державного управління органами прокуратури та їх взаємозв'язків між собою є вкрай важливим етапом при окресленні тих частин реформування правоохоронної системи, що покликані забезпечити існування правової держави та ефективності її функціонування.

Мета статті. Вивчення передумов існування механізмів державного управління органами прокуратури на території України раннього періоду становлення радянської держави, основних чинників, що визначали цей процес.

Виклад основного матеріалу. Перед аналізом роботи органів прокуратури України радянського зразка, необхідно зазначити, що після Жовтневої революції, діючи згідно з марксистською доктриною про знищення буржуазного державного апарату, 24 листопада 1917 року Декретом № I про суд ліквідовано як судові органи імперії, так і прокуратуру, що була в Російській імперії.

Всеросійська надзвичайна комісія (ВНК) в певній частині здійснювала нагляд за додержанням декретів і притягнення до відповідальності осіб, котрі їх порушують. Однак в 1922 році ВНК реформована в органи Головного політичного управління, і відтоді її повноваження з охорони законності надані судовим органам. Певний час разом із ВНК нагляд за виконанням

законів здійснювали органи Народного комісаріату державного контролю, які ліквідовані в 1920 році.

Необхідність забезпечення законності на єдиній організаційній і правовій основі стала актуальною в період будівництва нових суспільних відносин після закінчення «громадянської війни» [1, с. 29].

Що ж стосується земель України, то відповідно до положень Декрету РНК УСРР від 14 лютого 1919 року «Про суд» ліквідовано поряд із судовими установами, які існували на території України до встановлення радянської влади, і прокурорський нагляд. Функція нагляду за законністю перейшла до Народного комісаріату юстиції і його місцевих органів – губернські і міські юридичні відділи. Вказані зміни здобули закріплення у Конституції УСРР 1919 року [2; 3; 4, с. 55].

Вказаним Декретом також затверджене Тимчасове положення «Про суд і революційні трибунали УСРР», відповідно до якого на території УСРР повинні були бути утворенні народні суди і ради (з'їзди) народних суддів. Крім того, не менше одного на губернію утворювались революційні трибунали, де працювали б народні слідчі, колеги обвинувачів і правозахисників, трибунальні виконавці [4, с. 56; 5, с. 162–163].

Разом з цим, у зв'язку з боротьбою за владу на цій території з іншими місцевими структурами, фактичне виконання вимог Декрету було неповноцінним.

Однак 14 березня 1919 року, після схвалення на III Всеукраїнському з'їзді рад, а потім і ВУЦВК Конституції УСРР, сили більшовиків набули значних переваг. З метою подолання анархії, «партизанщини» в державному управлінні, забезпечення функціонування свого державного механізму КП(б)У почала створювати нові державні структури. Вищим органом влади визначено з'їзд Рад, а в перерві між з'їздами – ВУЦВК і РНК УСРР [4, с. 56; 6; 7, с. 154–155].

Саме класовий підхід до реформування та вирішальний вплив більшовицької партії обумовив подальший процес будівництва радянської держави.

Необхідність вирішення поставлених перед новою владою проблем досить швидко переконала, що законність та правопорядок на території держави все ж таки необхідно підтримувати, а непродумана руйнація органів правопорядку сприяла не ліквідації злочинності та правопорушень, а, навпаки, їх збільшенню. На практиці відверто злочинні дії прикривалися «революційною законністю» [4, с. 56; 8, с. 231–261]. Розпочинаються пошуки оптимальної для молоді держави

шляхів побудови системи правоохоронних органів [9, с. 24].

Специфіка ранніх років існування радянської влади на території України та виконання її органами функцій нагляду за законністю характеризується тим, що на Україні ця влада була менш стабільною, ніж у Росії, а тому її повноцінне утвердження вимагало жорсткої боротьби, зокрема збройної. М. Кожевников зазначив, що хоча «...загальний нагляд в УСРР також покладався на відділи юстиції виконкомів, але він поки що мав досить обмежений характер, і діяльність цих органів була в основному юридично-консультаційною» [4, с. 57; 10, с. 37–84].

Незважаючи на каральний ухил органів прокуратури радянського періоду її часткову направленість на зміцнення тоталітарного режиму у країні, необхідно виокремити позитивні напрацювання в частині управлінських відносин та компетенції прокуратури щодо боротьби з кримінальною злочинністю, зменшенням кількості проявів бандитизму, насильства, посягань на життя, здоров'я, власність, які охопили всю радянську державу.

Деякі вчені наголошують, що періодизація розвитку прокуратури за радянських часів включає два етапи: перший розпочався з утворення Прокуратури УСРР, яка була складовою системи державного устрою УСРР, а другий – з утворення Прокуратури СРСР та підпорядкування їй прокуратури УСРР [9, с. 25; 11].

Тобто за часів радянського періоду адміністративний та правовий механізми державного управління, зокрема ті, що стосувалися органів прокуратури, декілька разів кардинально змінювались. У свою чергу, вказані зміни були пов'язані з укріпленням влади саме комуністичної партії.

Ідея утворення єдиної державної прокуратури як органу загального нагляду за дотриманням законності, а також нагляду за законністю в діяльності судових і правоохоронних органів та установ виконання покарань, підтримання державного обвинувачення в суді увійшла в практичну площину і була реалізована у 1922 році.

Об'єктивними чинниками утворення прокуратури стали нові завдання державного механізму в умовах повернення до використання елементів ринку в економіці, посилення ролі цивільно-правових відносин, кодифікації законодавства, реформування судової системи. Необхідно було подолати «місництво», забезпечити єдність функціонування державного механізму в умовах єдності правових приписів, що регулювали його діяльність [2, с. 10].

Тож явно простежувалась провідна роль економічного механізму державного управління.

Принципи організації та компетенція прокуратури стали предметом гострих дискусій в усіх союзних республіках.

На першому Всеукраїнському з'їзді працівників юстиції (19-23 січня 1922 року), на відміну від четвертого Всеросійського з'їзду працівників юстиції (26–30 січня 1922 року), більшостю голосів висловлювались думки про скасування відділів юстиції та передачу їхніх функцій прокуратурі і судам [4, с. 59–60; 10].

Завдання, принципи організації та діяльності прокуратури були визначені В. Леніним у листі «Про подвійне підпорядкування і законність» [12, с. 199–200]. Особисто він відстоював принципи централізації і незалежності представників прокурорського нагляду від місцевих органів влади, був категорично проти так званої «подвійної» підпорядкованості прокуратури [13, с. 32]. Його підтримували в цьому питанні Й. Сталін, М. Калінін, М. Криленко, В. Яхонтов, а в Україні – М. Скрипник. Принцип «подвійної» підпорядкованості прокуратури відстоювали Л. Каганович, А. Каменєв, О. Риков, Г. Зінов'єв, більшість губвиконкомів та інші органи місцевої влади. Крім того, В. Ленін зазначав, що центральний апарат прокуратури повинен працювати «під безпосереднім наглядом і при безпосередньому контакті з трьома партійними установами, які є максимальною гарантією від місцевих і особистих впливів, а саме: оргбюро ЦК, Політбюро ЦК і ЦКК, причому остання установа відповідальна лише перед з'їздом партії [4, с. 66]. Тому проект Декрету «Положення про прокурорський нагляд», опублікований у січні 1922 року, де передбачалось створення прокуратури у складі Міністерства юстиції та наділення її обмеженими повноваженнями, при офіційному його обговоренні викликав напружену боротьбу прихильників протилежних точок зору [1, с. 29–30].

Перемогла раціональна точка зору про створення прокуратури як централізованої системи, незалежної від місцевої адміністрації. 28 травня 1922 на III сесії ВУЦВК прийнято «Положення про прокурорський нагляд».

Народний комісар юстиції УСРР – прокурор УСРР М. Скрипник в інтерв'ю кореспонденту газети «Вісті ВУЦВК» зазначив, що «...необхідно мати спеціальний орган у державі, який зумів би забезпечити однакове розуміння і дотримання законів Радянської влади всіма судовими і адміністративними органами» [14, с. 14].

В. Сухонос указує, що прокурор як представник вищої державної влади здійсню-

вав і вищий нагляд за законністю діяльності посадових осіб і органів судової влади або судового відомства, з одного боку, посадових осіб і органів виконавчої (адміністративної) влади – з іншого [4, с. 105].

Прокуратура УСРР була створена постановою ВУЦВК 28 червня 1922 року з метою «здійснення нагляду за дотриманням законів та в інтересах правильної постановки боротьби зі злочинністю» [15, с. 121].

Прокурор республіки був підзвітний і підвідомчий лише своїм верховним органам республіки.

Прокуратура УСРР, як відділ, була заснована у складі Народного комісаріату юстиції УСРР. Прокурором республіки став народний комісар юстиції, що входив до складу наркомату республіки. У його безпосередньому підпорядкуванні перебував відділ прокуратури. 6 вересня 1922 року Постановою ВУЦВК та 22 вересня того ж року інструкцією НКЮ замість губернських відділів і повітових бюро юстиції, утворено губернських прокурорів і їх помічників у повітах [4, с. 66]. Прокурор призначався постановою ВУЦВК, а за його поданням затверджувались та звільнялись його помічники. Сам Прокурор республіки призначав та звільняв прокурорів губерній, а помічники прокурорів губерній призначались за поданням їх керівників.

Прокуратура здійснювала «адміністративний нагляд», пізніше він став називатися «загальним», тобто нагляд від імені держави за законністю дій усіх органів влади, господарських установ, громадських і приватних організацій та окремих осіб шляхом порушення кримінального переслідування проти винних і опротестування постанов, які порушують закон. Поряд із цим на неї покладался безпосередній нагляд за діяльністю слідчих органів і дізнання в сфері розкриття злочинів, а також за діяльністю органів державного політичного управління; підтримання обвинувачення в суді; нагляд за доцільністю утримання під вартою; участь у цивільному судочинстві. Широкі права і обов'язки покладалися на прокурорів у сфері боротьби зі злочинністю [16, с. 29].

Прокуратура УСРР будувалася за принципом централізації і незалежності представників прокурорського нагляду від місцевих органів влади. Однак деякі принципи організації та діяльності прокуратури більше залишалися лише на папері, а не в житті, зокрема, принцип незалежності прокуратури [13, с. 32].

Із самого початку діяльності прокуратури над нею було встановлено жорсткий контроль з боку партійних органів.

У грудні 1922 року ЦК РКП(б) своїм циркуляром встановив, що партійні органи повинні здійснювати контроль за діяльністю прокуратури, заслуховуючи доповіді прокурорів на засіданнях губкомів партії [13, с. 32]. Це є свідченням панування правового нігілізму, коли правові рішення підмінялися партійними директивами. Цікаво, що в резолюції II Всеукраїнського з'їзду працівників радянської юстиції, який проходив на початку 1924 року, прямо було записано про численні факти усунення на місцях окремих працівників прокурорського нагляду без узгодження, а інколи і без відома прокурора республіки [13, с. 32]. Зокрема, М. Скрипник, будучи одночасно народним комісаром юстиції та прокурором УСРР, постійно обирався членом ЦК КП(б)У і навіть членом Політбюро ЦК, а це ставило його роботу під безпосередній нагляд партії [4, с. 70].

Після створення СРСР 30 грудня 1922 року на I Всесоюзному з'їзді Рад не лише органи прокуратури, а і весь механізм державного управління УСРР були обмежені в незалежності. Конституційно-правове оформлення союзних відносин тривало до остаточного прийняття 31 січня 1924 року II Всесоюзним з'їздом Рад Конституції СРСР, яка закріпила суттєве обмеження суверенітету УСРР [4, с. 77]. Систематичне звуження нормотворчих можливостей УСРР, послідовне переведення багатьох галузей промисловості і будівництва у союзне підпорядкування, встановлення таких сфер державного і суспільного життя, в яких республіки взагалі не брали участі, перетворило СРСР, як зазначив В. Чехович, в унітарну, жорстко централізовану державу на чолі із Й. Сталіним [4, с. 77]. І. Усенко зазначив, що внаслідок таких дій як в УСРР, так і в СРСР органи суду, прокуратури, державної безпеки, внутрішніх справ, виправно-трудова установи перетворилися на слухняне знаряддя в руках партійно-державної верхівки [4, с. 77].

Апарат губернських прокуратур звичайно призначався, переміщувався та звільнявся прокурором республіки, однак його кандидатури підлягали обов'язковому затвердженню ЦК КП(б)У. Ця тенденція порушення незалежності інституту прокуратури як органу державної влади залишилась незмінною до зміни радянської влади [4, с. 136–137].

Навіть атестаційні комісії прокуратури були під зірким оком партії. Секретарем комісії повинен був бути лише член КП(б)У з числа працівників юстиції, який зберігав усі дані на працюючих в органах юстиції, зокрема прокуратури [4, с. 146].

Після проведення ряду організаційних заходів у 1923 році прокуратура вже досить ефек-

тивно виконувала покладені на неї завдання, використовуючи, в першу чергу, «законодавчу партизанщину» на місцях [2, с. 10].

Постановою ЦВК СРСР 29 жовтня 1924 року прийнятті Основи судоустрою, а 31 жовтня 1924 року – Основи кримінального судочинства СРСР і союзних республік. Даними документами закріплено основні принципи організації, порядок діяльності прокуратури в галузі адміністративного і судового нагляду, функції і її структуру. На чолі прокуратур республік залишались народні комісари юстиції, вони залишались підвідомчими тільки верховним органам влади своїх республік, діяв принцип централізації [4, с. 78].

10 травня 1925 року до Конституції УСРР 1919 року внесені зміни пов'язані з ліквідацією губерній та утворенням триступеневої системи управління з округами і районами у новій державі СРСР.

Відтоді виникла назва Генерального прокурора республіки, який одночасно був народним комісаром юстиції та входив до складу Ради народних комісарів УСРР.

У подальшому основи організації та правового регулювання діяльності органів прокуратури визначалися «Положеннями про судоустрій УСРР» 1925 і 1929 років [2, с. 10].

Положення про судоустрій УСРР, затверджено постановою III сесії ВУЦВК від 23 жовтня 1925 року. Це положення визначало питання організації та діяльності судових органів, прокуратури, слідчих, колегії захисників, державного нотаріату, інституту судової експертизи тощо.

Окремо розділ положення «Про Державну прокуратуру» визначав повноваження прокуратури республіки. До кінця 1925 року прокуратура УСРР складалася з 41 прокуратури округів та прокуратури Молдавської АСРР.

Відповідно до Положення про судоустрій УСРР від 11 вересня 1929 року, затверджене постановою ВУЦВК і РНК УСРР, надано право громадським обвинувачам брати участь у розгляді справ у судах як спільно, так і самостійно з прокурорами, подавати скарги на вироки. Роботу слідчого апарату більш ефективно організовано та підпорядковано лише прокуратурі, зважаючи на невдалий досвід її подвійного підпорядкування як суду, так і прокуратури. Прокуратурі слідчий апарат підпорядковувался як у управлінському понятті, нагляді за його процесуальною діяльністю та в адміністративному відношенні. Прокурори також комплектували кадри слідчих, оскільки народні слідчі утримувалися за кошти місцевих бюджетів, призначалися на посади і звільнялися райвиконкомами і міськими радами за поданнями

прокурорів. У цьому разі прокуратура виконувала, так би мовити, функції «надструктури», оскільки ще за КПК УСРР 1927 року нагляд за органами дізнання при розкритті злочинів здійснювали слідчі, однак прокуратура наглядала за всією адміністративною діяльністю цих органів. Округні прокуратури були звільнені від обов'язків подавати звіти про свою діяльність окрвиконкомам. Цим була усунута деяка неузгодженість колишнього законодавства у частині взаємовідносин органів прокуратури з відповідними виконавчими комітетами [4, с. 80–81].

Отже, прокурорський нагляд поширювався на усі органи державної влади, які здійснювали дізнання та слідство, навіть на Державне політичне управління та інші силові структури.

Згідно зі статтею 14 положення «Про прокурорський нагляд»: «прокурор вправі вимагати від всіх діючих в губернії адміністративних установ і посадових осіб необхідні йому відомості й матеріали». Давиденко Л.М. з цього приводу вказує, що історичний досвід підтверджує ефективність та доцільність загального нагляду в такому вигляді [4, с. 98].

Губернський прокурор та його помічники мали право брати участь у засіданнях виконкомів та інших губернських і повітових установ із правом дорадчого голосу. Під час виявлення дисциплінарних проступків у діях посадових осіб прокурор пропонував їх керівникам накладати на них дисциплінарні стягнення, у разі ж виявлення злочинів – порушував кримінальну справу, або доручав її порушення слідчим органам [4, с. 112–113].

Участь у засіданнях виконкомів та інших державних комісій як одна з форм адміністративного нагляду мала позитивний вплив на профілактику винесення незаконних постанов та прийняття незаконних рішень, оскільки прокурори вступали у дискусійне обговорення питань порядку денного та завчасно попереджали про незаконність певних рішень. Водночас незначний штат апарату прокуратури не давав змоги брати участь у значній кількості таких засідань. Іншою позитивною формою адміністративного нагляду була підготовка висновків про законність певних обов'язкових для виконання проектів постанов та розпоряджень виконкомів, тобто попередній перегляд таких рішень [4, с. 116].

Варто окремо вказати, що у сферу прокурорському нагляду не входили ВУЦВК і РНК УСРР.

Постановами ЦВК і РНК СРСР від 23 липня 1930 року «Про ліквідацію округів», ВУЦВК і РНК УСРР від 2 вересня 1930 року «Про ліквідацію округів і перехід на двоступеневу систему

управління» округи скасовано разом з ліквідацією округних органів державної влади і управління. На їх виконання постановою ВУЦВК і РНК УСРР від 29 вересня 1930 року «Про організацію місцевих органів юстиції УСРР» всі округні органи юстиції, зокрема прокуратури, ліквідовано та утворено міжрайонні, міські і дільничні прокуратури, які безпосередньо підпорядковувались прокуратурі республіки [4, с. 81].

Практика такої роботи за відсутності середньої ланки в апараті управління, через яку центральні органи могли б управляти діяльністю низових ланок, негативно позначилась як на роботі органів прокуратури, так і органів державного управління в цілому. Так, слідчі камери, камери народних суддів і судових виконавців зберігалися у всіх адміністративних районах. Тому кількість піднаглядних слідчих і суддів була значною, а об'єктів адміністративного нагляду ще більше. Це спричиняло значне навантаження на працівників прокуратури низової ланки. Враховуючи це, 20 травня 1932 року постановою ВУЦВК «Про зміни в організації органів юстиції УСРР» утворено обласні суди і прокуратури. Обласний прокурор призначався Генеральним прокурором УСРР [4, с. 85, 87].

Спочатку організація роботи обласних прокуратур виглядала таким чином. Поділ нагляду на адміністративний і судовий скасовано, а галузі прокурорської діяльності вперше визначені відповідно до найважливіших галузей державного, господарського, культурного будівництва, і вже окремі групи прокурорів у структурах самих прокуратур здійснювали свої функції у кожній окремі галузі як адміністративними, так і судовими методами на всіх стадіях кримінального і цивільного процесу [4, с. 87].

Однак через невеликий проміжок часу при цій організації роботи виявлено недоліки щодо нерівномірного поєднання адміністративних і судових методів нагляду у різних галузях господарства, що призводило до нерівномірних результатах їх розвитку. Тому дуже скоро організація роботи була змінена та знову ж таки поділена на адміністративну та судову сфери. Розмежування компетенції підрозділів адміністративного і промислового нагляду з підрозділами судового-слідчого нагляду полягала в такому. Після порушення кримінальної справи за результатами адміністративної перевірки, усі її матеріали направлялись до судово-слідчого підрозділу для здійснення нагляду за її розслідуванням та розглядом у суді. У разі необхідності заявлення цивільного позову прокурори адміністративного нагляду виносили відповідну постанову, а вже

прокурори судового нагляду склали позовну заяву та підтримували її у суді [4, с. 89].

Постановою ВУЦВК і РНК УСРР від 6 листопада 1930 року Генерального прокурора УСРР та його заступника уповноважено правом під час опротестування одночасно зупиняти набрання чинності незаконними постановами та розпорядженнями уряду, органів центральної і місцевої влади. Вказані можливості давали значні ваги впливу на діяльність виконавчих органів влади [4, с. 100].

У цей період радянської історії деякі дослідники, зокрема В. Сухонос, убачають недолік у тому, що змішано поняття прокурорського нагляду та внутрішньовідомчого контролю як функції судового управління у діяльності не лише прокуратури, а й інших органів. Класифікацію судового нагляду він зазначає у таких функціях: 1) внутрішній нагляд у кожному судовому органі; 2) нагляд вищестоящих судових інстанцій за діяльністю нижчих; 3) прокурорський нагляд; 4) адміністративний нагляд Народного комісаріату Робітничо-селянської інспекції (НК РСІ). Разом з цим, якщо таке змішування нагляду та контролю полягало в тому, що Генеральний прокурор республіки, одночасно народний комісаріат юстиції, був вищою ланкою в системі органів судового управління, то для включення в систему наглядової діяльності функцій державного контролю НК РСІ підстав не було [4, с. 107]. Крім того, повноваження НК РСІ із здійснення державного контролю поширювалися на всі державні, господарські і громадські органи, установи, підприємства і організації, а після його об'єднання з ЦКК КП(б)У і ЦКК ВКП(б) і на всі нижчі ланки партійного і державного контролю, на партійні органи та організації. Не були винятком щодо цього і судові органи, тобто органи НКЮ, зокрема прокуратура. Однак якщо нагляд за діяльністю суду з боку відповідних органів Наркомюсту (за винятком прокуратури) був внутрішньовідомчим контролем, який існував включно до розпаду СРСР у кожному відомстві, то нагляд ЦКК – НК РСІ був партійно-державним контролем [4, с. 108].

Узагалі взаємовідносини прокуратури УСРР та органів НК РСІ були неоднозначні. Після об'єднання ЦКК КП(б)У та НК РСІ вони отримали право перевіряти діяльність прокуратури та за певною компетенцією дублювали повноваження прокуратури у взаємовідносинах з іншими органами [17]. Прокуратура наглядала за законністю дій НК РСІ, а остання контролювала прокуратуру, зокрема, в аспекті законності. Як показала практика, переможцем цієї правової дискусії компетенцій найчастіше виходила ЦКК – НК РСІ [4, с. 113–114].

Вказаний початковий етап функціонування прокуратури в часи радянського періоду завершився утворенням Прокуратури СРСР у червні 1933 року. У зв'язку з новим періодом зміни відбулися майже в усіх механізмах державного управління органами прокуратури, у першу чергу адміністративному, правовому та комбінованому.

Висновки. Під час створення радянської держави функції нагляду в прокуратури відновлюються, однак історичні передумови гіпертрофують саму ідею створення прокуратури аж до охоплення її «наглядом» не звичайного органу сфер, зокрема усіх сфер суспільного життя громадян держави.

Водночас вказаний непоступовий розвиток прокуратури, звичайно, не міг не відобразитися на правовій свідомості людей, щодо негативного сприйняття та ставлення до зазначеного державного органу, а тому сьогодні заклики до повного позбавлення наглядових функцій прокуратури громахають дуже голосно з побоюванням щодо повторення обмеження у зв'язку з наявністю цих функцій прав і свобод осіб.

Звичайно, що потреби нового демократичного суспільства обумовлюються позитивними еволюційними змінами всього апарату державного механізму управління, зокрема прокуратури, водночас украй непродумані поспішні емоційні та вузько політичні кроки, пов'язані із обмеженням або ліквідацією її життєво важливих та унікальних функцій, однозначно призведуть та відіб'ються з негативного боку на стані правопорядку та взагалі законності у нашій країні.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Грицаєнко Л.Р. Конституційно-правовий статус прокуратури України: підручник. К.: «БІНОВАТОР», 2007. 544 с.
2. Мурза В.В. Прокуратура в державному механізмі УСРР (1922–1933 рр.): автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.01 «Теорія та історія держави і права; історія політичних і правових вчень»; Нац. ун-т внутр. справ. Х., 2003. 19 с.
3. Конституція Української Радянської Соціалістичної Республіки, прийнята на четвертій сесії Верховної Ради Української РСР дев'ятого скликання. URL: http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=001_001.
4. Сухонос В.В. Організація і діяльність прокуратури в Україні: історія і сучасність / Наук. ред. Ю.С. Шемшученко. Суми: «Університетська книга», 2004. 348 с.
5. Декрет Совета Народных Комиссаров Украины «О суде (декрет и временное положение)» от 19 февраля 1919 г. СУ УСРР. 1919. № 11. С. 162–163.
6. Конституція Української Соціалістичної Радянської Республіки. Х., 1920.

7. Рогожин А.Й. Історія держави і права України. К., 2000. Т. 2. С. 154–155.
8. Семененко В.І. Історія Східної України: поновлення кайданів (1917–1921). Х., 1995. С. 231–261.
9. Попович Є.М. Управління органами прокуратури України: організаційно-правові проблеми: дис. ... д-ра юрид. наук: спец. 12.00.07. Х., 2010. 373 с.
10. I Всеукраїнський з'їзд діячів юстиції (19–23 січня 1922 р.): Стенографічний звіт. Харків? 1922.
11. Мичко М.І. Проблеми функцій і організаційного устрою прокуратури України: дис. ... д-ра юрид. наук: спец. 12.00.10; Нац. юрид. акад. імені Ярослава Мудрого. Х., 2001. 376 с.
12. Ленин В.И. ПСС. Т. 45. С. 199–120.
13. Малюга В.І. Принципи організації та діяльності прокуратури України: дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.10; Київськ. нац. ун-т імені Тараса Шевченка. К., 2002. 205 с.
14. Вісті ВУЦВК. Харків, 1922. № 157. С. 14.
15. Сухонос В.В. Щодо становлення органів обвинувачення. *Право України*. 2001. № 5. С. 118–122.
16. Мавдрик М.Я. Становлення та розвиток прокуратури України як інституту захисту прав і свобод людини і громадянина. *Вісник ХНУВС*. 2012. № 3 (58). С. 22–35.
17. ЗУ УСРР. 1923. № 37. Ст. 512.