

О. О. БАГАНЕЦЬ

<https://orcid.org/0000-0002-0157-9072>

Міжрегіональна Академія управління персоналом, м. Київ

СУБ'ЄКТИ ЗДІЙСНЕННЯ РЕФОРМИ ОРГАНІВ ПРОКУРАТУРИ

Наукові праці МАУП. Серія Юридичні науки, 2019, вип. 57(1), с. 34–42

<https://doi.org/10.32689/2522-4603-2019-01/57-34-42>

Досліджено питання суб'єктного складу забезпечення реформи органів прокуратури, визначені його особливості та сформовані узагальнення, спрямовані на подальшу теоретичну розробку проблем діяльності органів прокуратури в якості ефективного органу правопорядку.

З початку здійснення реформи прокуратури України, що стартувала з прийняттям нової редакції Закону України “Про прокуратуру” у 2014 р. питання оновлення завдань і підходів до прокурорської діяльності набуло вагомого значення у суспільних процесах. Досліджено коло суб'єктів, які беруть участь у реформуванні адміністративно-правових засад діяльності прокуратури. Мета дослідження – класифікація цих інституцій та каталогізація їх вкладу в розвиток прокуратури.

Передусім, зазначимо, що реформування не може відбуватися без внутрішнього забезпечення. Цей напрям здійснює Генеральна прокуратура України та її очільник – Генеральний прокурор, а також підрозділи прокуратури. Статистика пошуку у відкритих джерелах за чітким збігом “реформа прокуратури” та “генеральний прокурор”, “заступник генерального прокурора” демонструє, що значна частка новин та повідомлень цього змісту співпадають. Це доводить, що сама прокуратура вживає заходів до оновлення і реформування своєї діяльності.

Аналіз складу структурних підрозділів Генеральної прокуратури України та розподілу обов'язків між керівництвом прокуратури показує, що до останнього часу реформування прокуратури покладалося на спеціальне управління реформ та забезпечення якості роботи [1], діяльність якого, своєю чергою, координував один із заступників Генерального прокурора України. Однак, дослідивши історію оновлення структурних підрозділів та накази щодо розподілу обов'язків між керівництвом Генеральної прокуратури України, зазначимо, що реформування сьогодні здійснюється без спеціалізованого підрозділу у межах загальних напрямів діяльності прокуратури [2].

Тому важливу роль у реформуванні прокуратури здійснюють зовнішні суб'єкти. Розглянемо їхній вклад в удосконалення прокурорської діяльності.

Президент України відіграє значну роль у реформуванні прокуратури.

Це об'єктивно засновується на ряді правових підстав.

Саме Президент України за згодою Верховної Ради України своїм указом призначає та звільняє Генеральних прокурорів України на підставі п. 11 ч. 1 ст. 106 Конституції України. Перед запуском процесу активного реформування державних інституцій Україна зіштовхнулася з багатьма новими викликами, які вимагали виконання амбітних цілей і завдань. Це потребувало сфокусованих і скоординованих дій усіх зацікавлених сторін: Президента України, Прем'єр-міністра, Голови Верховної Ради, голів фракцій, парламентарів, міністрів, представників громадськості та бізнес асоціацій. Ефективна взаємодія та співпраця стількох учасників могла бути забезпечена командною роботою, ефективною координацією та чітким розподілом обов'язків. Саме для цих цілей за Наказом Президента України від 13 серпня 2014 р. № 644 була створена Національна рада реформ, яка зібралась на перше засідання 24 грудня 2014 р. [3]. Національна рада реформ є спеціальним консультативно-дорадчим органом при Президентові України з питань стратегічного планування, узгодження позицій щодо впровадження в Україні єдиної державної політики реформ та їх реалізації. Для учасників Нацрада стала інструментом забезпечення прогресу у впровадженні змін, а саме: вирішення проблемних питань, узгодження позицій сторін, прискорення дій суміжних органів влади [4]. Реформа, що стартувала у 2014 р., здійснюється за значного політико-правового внеску Президента. Передусім чинний Закон України "Про прокуратуру" був визначений Президентом України як невідкладний [5]. Після його прийняття в державі було оптимізовано функції прокуратури, змінено її систему, впроваджено нові кадрові й організаційні механізми діяльності прокуратури.

Реформується правосуддя за значної організаційної підтримки Президента України, зокрема ним прийнято указ "Про Стратегію реформування судустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015–2020 роки". Цей акт має чимало аспектів реформування прокуратури, де-факто сьогодні це ключовий документ, що визначає координаційну роботу Президента України як суб'єкта реформування прокуратури. Основний напрям реформи прокурорської діяльності зазначено як приведення повноважень та діяльності органів прокуратури до європейських стандартів. Однак в інших напрямках реформи правосуддя також згадується удосконалення прокуратури, зокрема у напрямках підвищення рівня ефективності роботи судових та правоохоронних органів у боротьбі з організованою злочинністю та випадками корупції; забезпечення належної координації правових інститутів та єдності інформаційної системи.

Отже, ми дослідили значний вплив Президента України на систему прокуратури. Президент є одним із ключових суб'єктів її реформування. Цей висновок засновується не лише на фактичній діяльності, що здійснюється традиційно, а й на конкретних нормах Конституції України. Згідно з Консти-

туцією України визначаються повноваження Президента України, зокрема вони сформульовані у ст. 106.

Отже, висновок-пропозиція полягає у необхідності підтримки тих науковців та практиків [6, 242; 7; 8, 359], які пропонують визначити чіткі завдання і повноваження Президента України на рівні спеціального закону “Про Президента України”. Додамо, сьогодні деякі незрозуміло виписані норми повноважень Президента України були предметом офіційного тлумачення конституційним Судом України. Однак ці тлумачення стосувались ст. 103, 104, 105 та лише єдиного п. 6 ч. 1 ст. 106, тоді як головні норми для визначення чіткого розуміння діяльності Президента закріплені у ст. 102 та 106. Тому перед розробкою законопроекту “Про Президента України” вважаємо потрібним подання до КСУ щодо офіційного тлумачення ст. 102, 106 Конституції України стосовно розділу VIII “Правосуддя” і ст. 131-1 (про завдання прокуратури). Щодо питань діяльності прокуратури, як мінімум, має бути надано тлумачення: чи є діяльність прокуратури спрямованою на забезпечення правонаступництва та гарантування прав і свобод людини і громадянина; чи доречно, що за умов відповідальності Президента за кадрову політику прокуратури вона відтепер належить до судової гілки влади.

Верховна Рада України як вищий орган законодавчої влади має і використовує чимало повноважень щодо реформування прокуратури України. Так, у Верховній Раді України VII скликання (2012–2014 рр.) діяла робоча група з реформування органів прокуратури та адвокатури [9], результатом якої була розробка нової редакції Закону України “Про прокуратуру”, який і був, де-факто, прийнятий поточним скликанням Верховної Ради у 2014 р. Це свідчить про системний підхід Верховної Ради до розвитку прокуратури України. Однак підкреслимо, що вищий орган законодавчої влади України не лише розробляє і приймає закони. Досліджуючи завдання і повноваження Верховної Ради України, варто зазначити її форми діяльності щодо реформування прокуратури як: обговорення основ державної політики (парламентські слухання [10]); експертиза (комітетами ВРУ, Головним науково-експертним управлінням апарату Верховної Ради України [11] і Інститутом законодавства ВРУ); парламентський контроль (як Верховною Радою, так і окремими депутатами, заслуховування Генерального прокурора України [12]), кадрові повноваження (надання згоди на кандидатуру Генерального прокурора України перед призначенням Президентом, делегування експертів до кадрових конкурсів за квотою Верховної Ради України).

Важливим суб'єктом реформування державного сектору є Кабінет Міністрів України. В силу свого статусу і призначення кожна адміністративно-правова сфера діяльності є у колі повноважень уряду. Так, Кабінет Міністрів України (Уряд України) є вищим органом у системі органів виконавчої влади. Він відповідальний перед Президентом і Верховною Радою України, підконтрольний і підзвітний Верховній Раді України у межах, передбачених Конституцією України [13]. Однак щодо прокурорської діяльності, питання заслуговує окремого аналізу. Уряд України не відсторонювався від реформування прокуратури, а навпаки, активно брав участь у її започаткуванні. Про

це свідчать виступи очільників уряду, визнання його ролі у реформі самою прокуратурою [14]. Проте, за твердженням експертів, один із перших анти-реформаційних кроків відносно ухваленого оновлення прокуратури після старту реформи у жовтні 2014 р. стала відмова уряду повноцінно фінансувати прокуратуру. Зазначимо, що на сьогодні Кабінет Міністрів України значною мірою виправив цю ситуацію, підвищивши посадові оклади працівників прокуратури, однак ефект на реформовану діяльність прокуратури України це має лише частковий.

Інший адміністративно-правовий аспект, який важливо зазначити щодо діяльності Кабінету Міністрів України відносно прокуратури, це його безпосередня взаємодія. У Законі України “Про Кабінет Міністрів України” детально схарактеризовано коло взаємодії уряду з різними гілками влади та їх системами. Статті 25-40 Закону детально характеризують взаємини уряду з: Президентом України, Радою національної безпеки і оборони України, Верховною Радою України, Рахунковою палатою, Уповноваженим Верховної Ради України з прав людини, Конституційним Судом України, органами судової влади, Національним банком України та іншими державними органами, з органами місцевого самоврядування, з громадськими об’єднаннями.

Однак у цих статтях прокуратура взагалі не згадується. Звісно, можна допустити, що вона мала на увазі законотворцем у частині органів судової гілки влади (ч. 4 ст. 37), або ж у статті щодо інших органів державної влади (ч. 1 ст. 38), однак обидві ці статті прямо не зазначають таку важливу для держави систему, як прокуратура, і, відповідно, це вочевидь неякісне урегулювання також позначилось на негативному впливу Кабінету Міністрів України на реформу прокуратури.

Тому доречно пропозиція — урегулювати гарантування Кабінетом Міністрів України діяльність прокуратури України. У контексті конституційних змін та реформи прокуратури варто розглядати цю норму саме у статті щодо взаємин із органами судової системи, а саме: доповнити ст. 37 Закону України “Про Кабінет Міністрів України” новою ч. 4 та вважати нинішню ч. 4 п’ятою. Авторське бачення нової ч. 4 ст. 37 цього Закону: “Кабінет Міністрів України сприяє ефективному функціонуванню прокуратури України. Уряд в порядку, визначеному законом, за рахунок коштів, передбачених у Державному бюджеті України, компенсує витрати органів прокуратури, що виникли внаслідок рішень Верховної Ради України, Президента України, Кабінету Міністрів України та інших органів судової та виконавчої влади”.

Як зазначалося, уряд меншою мірою дотичний до реформи прокуратури 2014 р. порівняно з іншими вищими органами державної влади (Президентом та Верховною Радою України). Ще меншою мірою залучені до цього окремі представники органів виконавчої влади, зокрема, міністерств.

Однак, системний аналіз законодавчих змін, що було піднято у реформі прокуратури, показує, що деякі з них дотичні до змін у прокурорській діяльності. Зокрема:

1. Міністерство фінансів України (уже описаний елемент фінансового забезпечення реформи).

2. Міністерство внутрішніх справ України. Традиційно через органічну пов'язаність прокурорської діяльності з діяльністю поліції у протидії злочинності. Тому зміна підходів прокуратури до організації діяльності позначається на роботі поліції. Як свідчать джерела, у перші роки після змін у прокурорській (і поліцейській) діяльності після Революції Гідності рівень злочинності стрімко зріс: у 2013 р. було 123 злочини на 10 тис. населення, у 2015 — 132, в минулому році — 139. За даними прокуратури, ситуація з розкриттям злочинів погана — з кожним роком відсоток все зменшується і зменшується. Так, у 2013 р. розкривалося 45 % злочинів, у 2014 — 44 %, у 2015 — 39 % [15; 16]. Однак, останні повідомлення поліції демонструють зниження показників у 2017–2018 рр. (порівняно з 2013 р. загальна злочинність зменшилася на 10 %. Насильницькі злочини, розбої знизилися на 25 %) [17], що також пов'язано із переналадженням співпраці прокуратури з поліцією

3. Міністерство охорони здоров'я України та Міністерство юстиції України. Зміна підходів до прокурорського нагляду за обмеженням особистої свободи (замість нагляду за усіма медичними і пенітенціарними місцями не-свободи прокуратура згідно із реформою продовжує виконувати відповідно до чинних законів функцію досудового розслідування до початку функціонування органів, яким законом будуть передані відповідні функції, а також функцію нагляду за додержанням законів при виконанні судових рішень у кримінальних справах, при застосуванні інших заходів примусового характеру, пов'язаних з обмеженням особистої свободи громадян, — до набрання чинності законом про створення подвійної системи регулярних пенітенціарних інспекцій) має позначитись на їхній діяльності. Однак системної роботи щодо оновлення організаційних питань контролю за власними місцями не-свободи порівняно із прокурорською діяльністю не демонструється. Цю тезу підтверджують й інші дослідники [18; 19]. Де-факто, реформа прокуратури мала запустити реформу пов'язаних з нею напрямів діяльності медицини та юстиції, однак фактично сьогодні той самий обсяг діяльності здійснює переважана оптимізацією прокуратура, що складає загрозу захисту прав людини у місцях не-свободи.

Тому, за відсутністю системного оновлення внутрішнього нагляду за місцями не-свободи з боку органів юстиції та охорони здоров'я, неспроможністю впровадити постійний зовнішній контроль необхідно системно удосконалити організаційні засади здійснення прокурорського нагляду за додержанням законів при виконанні судових рішень у кримінальних справах, при застосуванні інших заходів примусового характеру, пов'язаних з обмеженням особистої свободи громадян.

Таким чином, проведення дослідження суб'єктного складу реформування прокуратури України дало змогу дійти таких висновків.

1. Реформування жодного державного органу не може відбуватися без внутрішнього забезпечення. Цей напрям, зрозуміло, здійснює Генеральна прокуратура України та її очільник, Генеральний прокурор, підрозділи прокуратури. На сьогодні реформування цього напрямку діяльності здійснюєть-

ся без спеціалізованого підрозділу у межах загальних напрямів діяльності прокуратури.

2. Президент України відіграє значну роль у реформуванні прокуратури. Це об'єктивно засновується на його конституційному статусі глави держави і гаранта додержання прав і свобод людини і громадянина. Безпосереднє відношення до впливу на прокурорську діяльність Президент має через повноваження призначати та звільняти Генеральних прокурорів України, що, де-факто, є спільним повноваженням Президента та Верховної Ради України.

Спеціалізованою інституцією під патронатом Президента України, яка відповідає за реформування в тому числі прокуратури, є Національна рада реформ, яка серед пріоритетних реформ розглядає такі, що дотичні до діяльності прокуратури.

Таким чином, для оптимізації ролі Президента у реформуванні державного сектору варто визначити чіткі завдання і повноваження Президента України на рівні спеціального закону "Про Президента України".

Для усунення конфлікту повноважень перед розробкою законопроекту "Про Президента України" є потрібним подання до Конституційного Суду України щодо офіційного тлумачення ст. 102, 106 Конституції України стосовно до розділу VIII "Правосуддя" і ст. 131-1 (про завдання прокуратури). Щодо питань діяльності прокуратури, то має бути визначено: чи спрямована діяльність прокуратури на забезпечення правонаступництва та гарантування прав і свобод людини і громадянина; що за умов відповідальності Президента за кадрову політику прокуратури вона відтепер належить до судової гілки влади.

3. Верховна Рада України як вищий орган законодавчої влади також має і використовує чимало повноважень щодо реформування прокуратури України. Верховною Радою, починаючи з 2014 р., було здійснено ряд змін статусу і ролі прокуратури в системі органів публічної влади України не лише у безпосередній реформі прокуратури, але і в конституційній реформі та реформі децентралізації. Ключовою формою реформування прокуратури Верховною Радою України було прийняття Закону "Про конституційні зміни щодо правосуддя", адже саме цей Закон заклав базу для подальших численних нормативно-правових актів щодо статусу прокуратури.

Досліджуючи завдання і повноваження Верховної Ради України, варто зазначити її форми діяльності щодо реформування прокуратури: обговорення основ державної політики (парламентські слухання); експертиза (комітетами ВРУ, Головним науково-експертним управлінням апарату Верховної Ради України й Інститутом законодавства ВРУ); парламентський контроль (як Верховною Радою, так і окремими депутатами, заслуховування Генерального прокурора України); кадрові повноваження (надання згоди на кандидатуру Генерального прокурора України перед призначенням Президентом, делегування експертів до кадрових конкурсів за квотою Верховної Ради України).

4. Через свій статус і призначення кожна адміністративно-правова сфера діяльності є у колі повноважень уряду. Уряд України активно брав участь

у її започаткуванні. Проте, за твердженням експертів, один із перших анти-реформаційних кроків відносно ухваленого оновлення прокуратури після старту реформи у жовтні 2014 р. стала відмова уряду повноцінно фінансувати прокуратуру.

Специфіка впливу Кабінету Міністрів України на реформу прокуратури заснована на змісті його повноважень. Адже прокуратура меншою мірою належить до кола повноважень Кабінету Міністрів, натомість ближче до завдань Президента України. Тому як й інші “президентські” напрями у парламентсько-президентській країні залежні від позиції уряду. Фінансові гарантії діяльності варто додатково забезпечувати від політичних рішень і при визначенні на законодавчому рівні ретельно обговорювати за участю експертів фінансового сектору.

Іншим адміністративно-правовим аспектом є безпосередня взаємодія Кабінету Міністрів України і прокуратури.

Тому необхідно належним чином урегулювати гарантування Кабінетом Міністрів України діяльності прокуратури України. У контексті конституційних змін та реформи прокуратури варто розглядати цю норму у статті щодо взаємин з органами судової системи. Доцільно доповнити ст. 37 Закону України “Про Кабінет Міністрів України” новою частиною четвертою та вважати нинішню частину 4 п’ятою. Авторське бачення нової ч. 4 ст. 37 зазначеного Закону: “Кабінет Міністрів України сприяє ефективному функціонуванню прокуратури України. Уряд в порядку, визначеному законом, за рахунок коштів, передбачених у Державному бюджеті України, компенсує витрати органів прокуратури, що виникли внаслідок рішень Верховної Ради України, Президента України, Кабінету Міністрів України та інших органів судової та виконавчої влади”.

Джерела

1. Про розподіл обов’язків між керівництвом Генеральної прокуратури України: наказ Генеральної прокуратури України від 11.07.2016 р. № 243 [Електронний ресурс] // Законодавство України: сайт. Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/en/v0243900-16/sp:wide:max25>
2. Про розподіл обов’язків між керівництвом Генеральної прокуратури України: наказ Генеральної прокуратури України від 19 липня 2018 р. № 144 [Електронний ресурс] // Генеральна прокуратура України: сайт. URL: https://www.gp.gov.ua/ua/file_downloader.html?_m=fslib&_t=fsfile&_c=download&file_id=204995
3. Про Національну раду реформ [Електронний ресурс] // Президент України Володимир Зеленський: Офіційне інтернет-представництво. URL: <https://www.president.gov.ua/administration/nacionalna-rada-reform>
4. Положення про Національну раду реформ: затверджене Указом Президента України від 13 серпня 2014 р. № 644/2014 [Електронний ресурс] // Президент України Володимир Зеленський: Офіційне інтернет-представництво. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/6442014-17529>
5. Проект Закону про прокуратуру від 05.11.2013 р. № 3541 [Електронний ресурс] // Верховна Рада України: Офіційний веб-портал. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=48935

6. *Дахова І. І.* Розподіл повноважень між Президентом України і Кабінетом Міністрів України [Електронний ресурс] // Форум права. 2011. № 1. С. 241–245. URL: <http://www.nbu.gov.ua/e-journals/FP/2011-1/11diikmu.pdf>
7. *Ющик О. І.* Закон про закони: необхідність і концепція // Університетські наукові записки. 2005. №3. С. 43–48.
8. *Кравчук М. В.* Інститут президентства в механізмі Української держави // Інститут Президента України в системі державної влади України: матеріали наукової конф. К.: Видавничо-поліграфічний центр “Київський університет”, 2014. С. 355–359.
9. Європейська реформа прокуратури поки не намічається [Електронний ресурс] // Закон і бізнес. 2014.08.11. URL: https://zib.com.ua/ua/print/96398-evropeyska_reforma_prokuraturi_poki_ne_namichaetsya.html
10. У Верховній Раді України відбулися парламентські слухання на тему: “Стан реалізації засад антикорупційної політики в Україні”. 24 травня 2017 р. [Електронний ресурс] // Верховна Рада України. Офіційний веб-портал. URL: https://iportal.rada.gov.ua/news/Novyny/Parlamentski_slukhannya/145041.html
11. Головне науково-експертне управління апарату Верховної Ради України [Електронний ресурс] // Вікіпедія. Вільна енцикл. 2 липня 2019. URL: https://uk.wikipedia.org/wiki/%D0%93%D0%BE%D0%BB%D0%BE%D0%B2%D0%BD%D0%B5_%D0%BD%D0%B0%D1%83%D0%BA%D0%BE%D0%B2%D0%BE-%D0%B5%D0%BA%D1%81%D0%BF%D0%B5%D1%80%D1%82%D0%BD%D0%B5_%D1%83%D0%BF%D1%80%D0%B0%D0%B2%D0%BB%D1%96%D0%BD%D0%BD%D1%8F_%D0%B0%D0%BF%D0%B0%D1%80%D0%B0%D1%82%D1%83_%D0%92%D0%B5%D1%80%D1%85%D0%BE%D0%B2%D0%BD%D0%BE%D1%97_%D0%A0%D0%B0%D0%B4%D0%B8_%D0%A3%D0%BA%D1%80%D0%B0%D1%97%D0%BD%D0%B8
12. *Балабанюк Ж.* Шість причин, чому гранти деструктивні [Електронний ресурс] // НВ БІЗНЕС. 28 березня 2016 р. URL: <https://biz.nv.ua/ukr/experts/shist-prichin-chomu-granti-destruktivni-106273.html>
13. Про Кабінет Міністрів України: Закон України від 27 лютого 2014 р. № 794-VII [Електронний ресурс] // Законодавство України: сайт. Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/794-18>
14. Особливості сучасного етапу реформування органів прокуратури [Електронний ресурс] // Генеральна прокуратура України: сайт. URL: https://www.gp.gov.ua/ua/news.html?_m=publications&_c=view&_t=rec&id=182857
15. *Остапенко С.* В Україні стрімко зростає злочинність: Луценко назвав причини [Електронний ресурс] // Сьогодні. 15 лютого 2017 р. URL: <https://ukr.segodnya.ua/criminal/v-ukraine-stremitelno-rastet-prestupnost-lucenko-nazval-prichiny-814356.html>
16. Зростання злочинності в Україні: в поліції назвали п'ять причин [Електронний ресурс] // Обозреватель. 7 вересня 2017 р. URL: <https://www.obozrevatel.com/ukr/crime/zrostannya-zlochinnosti-v-ukraini-v-politsii-nazvali-pyat-prichin.htm>
17. У Нацполіції констатували зниження рівня злочинності в Україні [Електронний ресурс] // Портал “РБК-Україна”. 08.10.2018 р. URL: <https://www.rbc.ua/ukr/news/natspolitsii-konstatirovali-snizhenie-urovnya-1538988040.html>
18. Як рухається в'язнична реформа? Неофіційний відгук на законопроект про пенітенціарну систему / Андрій Галай [Електронний ресурс] // Українська Гельсінська спілка з прав людини. 13.12.2017 р. URL: <https://helsinki.org.ua/articles/yak-ruhajetsya-v-yaznychna-reforma-neofitsijnyj-vidhuk-na-zakonoproekt-pro-penitentsiarnu-sistemu/>
19. Щодо пенітенціарного нагляду прокуратури та пенітенціарних інспекцій, або як уникнути забезпечення прозорості в пенітенціарній системі [Електронний ресурс] / Дмитро Ягунов // Dmytro Yagunov. Attorney at Law: Site. Листопад 6, 2017 р. URL: <http://www.yagunov.in.ua/?p=1105>

Baganets O. O. Subjects of the prosecutor's bodies reform.

The article deals with the issue of the subject structure of ensuring the reform of the prosecutor's office, its features and the generalizations that have been formed, aimed at further theoretical development of the problems of the organs of the prosecutor's office as a modern law-and-order body.

The article explores the circle of subjects involved in reforming the administrative and legal foundations of the activities of the prosecutor's office and its purpose is to classify these institutions and catalog their contribution to the development of the prosecutor's office. First of all, it is noted that reform can not take place without internal security. Of course, this direction is carried out by the General Prosecutor's Office of Ukraine and its head, the Attorney General, and the Prosecutor's Office.

Important role in reforming the prosecutor's office is exercised by external actors. The article reveals their contribution to the improvement of prosecutorial activities. The President of Ukraine plays a significant role in the reform of the prosecutor's office. This is objectively based on a number of legal grounds. The authors examine the significant influence of the President of Ukraine on the prosecutor's office system. In their view, the President is one of the key subjects for reforming the prosecutor's office. This conclusion is based not only on the actual activities carried out traditionally - but also on specific norms of the Constitution of Ukraine. Under the patronage of the President of Ukraine, which is responsible for the reform, including the prosecutor's office, a specialized institution is the National Council for Reforms, which, among the priority reforms, considers those that are tangible to the activities of the prosecutor's office.

According to the results of the study, it was concluded that to optimize the role of the President in reforming the public sector, it is necessary to define clear tasks and powers of the President of Ukraine at the level of the special law "On the President of Ukraine".

The Verkhovna Rada of Ukraine, as the supreme body of legislative power, has and has a lot of powers to reform the prosecutor's office in Ukraine. The authors note that the highest legislative body of Ukraine not only develops and adopts laws. From their position, investigating the tasks and powers of the Verkhovna Rada of Ukraine, it is worth noting its forms of activity regarding the reform of the prosecutor's office as: discussion of the foundations of state policy, expertise, parliamentary control, personnel powers.

Another important subject of public sector reform is the Cabinet of Ministers of Ukraine. By virtue of its status and purpose, each administrative and legal sphere of activity is within the competence of the government. The Ukrainian government has not been disconnected from the reform of the prosecutor's office, but rather actively participated in its launch. This is evidenced by the speeches of the Heads of Government, recognition of its role in reform by the prosecutor's office itself. The article proposes to properly regulate the guarantee of the activities of the Prosecutor's Office of Ukraine by the Cabinet of Ministers of Ukraine. According to the authors, in the context of constitutional changes and prosecutor's reform it is worth considering this norm in the article on relations with the judicial system. It is proposed to amend the Law of Ukraine "On the Cabinet of Ministers of Ukraine" in the context of Article 37.

<https://doi.org/10.32689/2522-4603-2019-01/57-34-42>

Надійшла 28 січня 2019 р.