

НАУКОВО-ДОСЛІДНИЙ ІНСТИТУТ ПУБЛІЧНОГО ПРАВА

ДМИТРЕНКО РОМАН МИКОЛАЙОВИЧ

УДК: 342.922(477)

**АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ
ПРОКУРОРСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ У СФЕРІ ВИКОНАННЯ ПОКАРАНЬ
УКРАЇНИ**

12.00.07 – адміністративне право і процес;
фінансове право; інформаційне право

**Автореферат дисертації на здобуття наукового ступеня кандидата
юридичних наук**

Київ – 2019

Дисертацією є рукопис

Робота виконана у Відкритому міжнародному університеті розвитку людини «Україна»

Науковий керівник

доктор юридичних наук, професор

Ковальська Віта Володимирівна,

Державний університет інфраструктури та технологій,

професор кафедри конституційного та адміністративного права

Офіційні опоненти:

доктор юридичних наук, професор

Бараш Євген Юхимович,

Інститут кримінально-виконавчої служби,

начальник

кандидат юридичних наук

Курко Олександр Миколайович,

Прокуратура Київської області,

прокурор відділу

Захист відбудеться «28» березня 2019 р. о 9⁰⁰ годині на засіданні спеціалізованої вченої ради К 26.503.01 у Науково-дослідному інституті публічного права за адресою: 03035, м. Київ, вул. Георгія Кірпи, 2 А

З дисертацією можна ознайомитись у бібліотеці Науково-дослідного інституту публічного права за адресою: 03035, м. Київ, вул. Георгія Кірпи, 2 А

Автореферат розісланий «26» лютого 2019 р.

Учений секретар
спеціалізованої вченої ради



К.М. Куркова

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

Обґрунтування теми дослідження. Сталий демократичний розвиток України залежить від чіткої, відповідальної, скоординованої діяльності всіх правоохоронних органів, які покликані захищати свободи людини і громадянина, сприяти реалізації їх прав. Звичайно, значна роль у виконанні таких завдань належить прокуратурі України. Проблематика здійснення прокурорської діяльності у сфері виконання покарань є предметом багаторічних дискусій в українській юриспруденції, оскільки безпосередньо стосується життя кожної людини.

Актуальність теми полягає в тому, що наразі прокурорська діяльність перебуває на етапі реформування відповідно до стандартів та принципів європейської демократичної спільноти. Трансформація цієї діяльності є обов'язковою умовою інтеграції України до Європейського Союзу. За таких умов особливої уваги потребує розробка теоретичних засад прокурорської діяльності у сфері виконання покарань, оскільки ці питання стосуються захисту прав людини в умовах правообмежень.

Незважаючи на важливість теоретичних розробок щодо удосконалення діяльності прокуратури у сфері виконання покарань зумовлених сучасним станом правозахисної діяльності в державі, значною кількістю порушень прав, свобод та законних інтересів людини та громадянина можна констатувати, що дана проблематика залишається без відповідної уваги і реакції науковців. Разом з тим, окреслена тематика має комплексний характер, який не обмежується науковими положеннями адміністративного права у сфері виконання покарань. Сучасні дослідження, пов'язані з прокурорською діяльністю у сфері виконання покарань, переважно направлені на вивчення дотримання законності адміністраціями установ стосовно забезпечення умов тримання осіб, які засуджені до позбавлення волі.

Зв'язок теми дисертації із сучасними дослідженнями. Проблематику, пов'язану з дослідженням засад прокурорської діяльності, сфери виконання покарань безпосередньо досліджували такі науковці-адміністративісти, як О.В. Агеєв, О.В. Анпілогов, Є.Ю. Бараш, М.Н. Берідзе, М.М. Бурбика, С.В. Зливко, О.М. Курко, О.М. Литвак, Т.Є. Мироненко, Є.М. Попович, О.В. Старцев, В.С. Шуба, М.К. Якимчук та інші.

Незважаючи на велику кількість наукових праць присвячених прокурорській діяльності, різним аспектам сфери виконання покарань, зазначимо, що системного, комплексного дослідження, присвяченого адміністративно-правовим засадам прокурорської діяльності у сфері виконання покарань в адміністративній науці не існує. У юридичній літературі практично не дослідженими залишаються питання про сутність і правову природу цілей прокурорської діяльності у сфері виконання покарань, її функцій, форм. Дискусійним також залишається питання про основні принципи, методи органів прокуратури в сфері виконання покарань, доцільність та обсяг їх нормативно-правового закріплення. Законодавчо не закріплено поняття «прокурор»,

«прокурорська діяльність». Неefективно врегульовані питання притягнення працівників прокуратури до юридичної відповідальності, контролю за здійсненням прокурорської діяльності.

Теоретичну базу дослідження становлять праці відомих науковців у галузі адміністративного права, а також авторів інших галузевих правових наук: В.Б. Авер'янова, О.Ф. Андрійко, В.І. Бабенка, Д.М. Бакаєва, О.М. Бандурки, Є.Ю. Бараша, Ю.П. Битяка, М.М. Бурбики, В.В. Галуцька, І.П. Голосніченка, Ю.М. Грошевого, Л.М. Давиденка, О.В. Джафарової, Є.В. Додіна, О.О. Домашенка, В.В. Доненка, О.Ю. Дрозда, О.Ф. Кобзаря, В.В. Ковальської, Т.О. Коломоєць, В.К. Колпакова, М.В. Косюти, В.М. Кравчука, О.В. Кузьменко, М.П. Курило, О.М. Курка, О.М. Литвака, А.А. Манжули, М.В. Микитюка, М.І. Мичко, В.В. Новікова, О.І. Остапенка, Є.М. Поповича, П.М. Рабіновича, М.В. Руденка, Є.Ю. Соболя, В.В. Сухоноса, В.О. Шамрая, П.В. Шумського, М.К. Якимчука та ін.

Недостатня наукова розробка зазначених питань негативно позначається на правоохоронній, правозахисній діяльності, сприяє вчиненню правопорушень. Ці та інші проблеми адміністративно-правових засад прокурорської діяльності у сфері виконання покарань обумовлюють вибір теми дисертаційного дослідження. Зазначене підкреслює наукове та практичне значення дисертації, її актуальність. Дана проблематика повинна вивчатися і вдосконалюватися безперервно, з урахуванням особливостей реформування прокурорської діяльності в сучасних умовах.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами, грантами. Дисертаційне дослідження спрямоване на реалізацію основних положень Стратегії реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015 – 2020 роки, схваленої Указом Президента України від 20 травня 2015 р. № 276/2015, Стратегії державної кадрової політики на 2012–2020 роки, схваленої Указом Президента України від 1 лютого 2012 р. № 45, Плану дій Ради Європи для України на 2015–2017 рр. від 21 січня 2015 р. Роботу виконано відповідно до наукової теми «Правове забезпечення державного будівництва та розвитку політичної системи» Пріоритетних напрямків розвитку правової науки на 2016-2020 рр., затверджених Постановою загальних зборів Національної академії правових наук України від 03 березня 2016 р. та відповідно до теми «Правове регулювання суспільних відносин на основі правових режимів: адміністративний, фінансовий та правоохоронний аспекти» плану фундаментальних досліджень Інституту права та суспільних відносин Відкритого міжнародного університету розвитку людини «Україна» на 2018-2020 рр., затверджених Вченою радою Відкритого міжнародного університету розвитку людини «Україна» 28 грудня 2017 р. (номер державної реєстрації 0107U008696).

Мета і завдання дослідження. Мета дисертаційного дослідження полягає у визначенні поняття, принципів та особливостей адміністративно-правових засад прокурорської діяльності у сфері виконання покарань, а також визначенні основних напрямків її удосконалення.

Для досягнення окресленої мети в дисертації необхідно вирішити такі завдання:

- визначити поняття та зміст прокурорської діяльності у сфері виконання покарань;
- з'ясувати цілі і завдання прокурорської діяльності у сфері виконання покарань;
- охарактеризувати принципи прокурорської діяльності у сфері виконання покарань;
- розкрити зміст адміністративно-правового забезпечення прокурорської діяльності у сфері виконання покарань;
- надати характеристику компетенції та повноважень органів прокуратури щодо здійснення діяльності у сфері виконання покарань;
- уточнити форми та методи прокурорської діяльності у сфері виконання покарань;
- вивчити та узагальнити особливості адміністративної відповідальності та контролю за здійсненням прокурорської діяльності у сфері виконання покарань;
- визначити завдання і напрями удосконалення прокурорської діяльності у сфері виконання покарань.

Об'єктом дослідження є суспільні відносини, які виникають під час здійснення прокурорської діяльності у сфері виконання покарань.

Предмет дослідження становлять адміністративно-правові засади прокурорської діяльності у сфері виконання покарань України.

Методи дослідження. В дисертації застосовано комплекс сучасних загальних та спеціальних методів наукового пізнання відповідно до особливостей об'єкта і предмета дослідження. *Історико-правовий* метод використано при вивченні та дослідженні актів адміністративного законодавства України, що дало змогу проаналізувати стадії становлення та розвитку прокурорської діяльності (розділ 1). *Системно-структурний* метод допоміг з'ясувати цілі, завдання, принципи, форми та методи прокурорської діяльності у сфері виконання покарань (підрозділи 1.2, 1.3, 2.3). *Порівняльно-правовий* метод застосовувався для порівняння норм адміністративного і трудового законодавства, міжнародних нормативно-правових актів щодо врегулювання прокурорської діяльності у сфері виконання покарань, окреслення особливостей адміністративної відповідальності працівників органів прокуратури, контролю за здійсненням прокурорської діяльності (підрозділи 2.1, 3.1). *Логіко-семантичний* метод сприяв вивченню та уточненню понятійного апарату в аналізованій сфері (розділи 1–3). *Формально-догматичний* метод уможливив виявлення недоліків адміністративно-правового врегулювання компетенції та повноважень органів прокуратури щодо здійснення діяльності у сфері виконання покарань (підрозділ 2.2). *Формально-логічний* метод використано для формулювання висновків, завдань і напрямів удосконалення прокурорської діяльності у сфері виконання покарань (розділи 1–3). Для виявлення ймовірності, об'єктивності, достовірності, невідповідності адміністративно-правового регулювання прокурорської діяльності у сфері

виконання покарань України застосовувалися методи *статистичного і документального аналізу*.

Нормативну основу дисертаційного дослідження становить Конституція України, акти адміністративного законодавства України, зарубіжних країн, рішення Конституційного Суду України.

Інформаційною та емпіричною базою дослідження стали довідкові видання, статистичні матеріали та узагальнення практики органів прокуратури у сфері виконання покарань України.

Наукова новизна отриманих результатів полягає в тому, що дисертація є першим системним комплексним дослідженням, у якому окреслено особливості адміністративно-правових засад прокурорської діяльності у сфері виконання покарань України та запропоновані шляхи їх удосконалення. За результатами проведеного дослідження сформульовано нові наукові положення та висновки, запропоновані особисто здобувачем. Основні з них такі:

уперше :

– запропоновано визначення поняття прокурорської діяльності у сфері виконання покарань як сукупності професійних і відповідальних дій працівників органів прокуратури, спрямованих на забезпечення дотримання законності, захисту прав і свобод людини під час виконання судових рішень у кримінальних справах, а також при застосуванні інших заходів примусового характеру, пов'язаних з обмеженням її особистої свободи;

– встановлено, що найбільш дієвим інструментарієм для розкриття змісту прокурорської діяльності у сфері виконання покарань є праксеологічний (діяльнісний) підхід, згідно з яким прокурорська діяльність полягає саме у діяльності органів прокуратури відповідно до її функцій; отже, прокурорська діяльність у сфері виконання покарань є видом державної діяльності, що спрямована на практичну реалізацію її функцій та завдань;

– визначено захист прав людини у сфері виконання покарань як комплексну систему передбачених нормами права засобів, способів та процедур, застосування яких можливе як самою особою, права якої порушені, так і компетентними органами;

удосконалено:

– визначення поняття адміністративно-правової регламентації прокурорської діяльності у сфері виконання покарань як врегулювання адміністративних правовідносин, які виникають між органами прокуратури і іншими суб'єктами і учасниками у сфері виконання покарань;

– визначення поняття цілей прокурорської діяльності у сфері виконання покарань як кінцевого результату, спрямованого на забезпечення законності у сфері виконання покарань та захист прав, свобод і законних інтересів тимчасово обмежених у них громадян;

– перелік основних завдань прокурорської діяльності у сфері виконання покарань до яких віднесено повернення довіри громадян за рахунок: відкритості і прозорості, тобто інформування громадян про прийняття рішень; дотримання

принципу рівності всіх перед законом, справедливості, законності; боротьби з корупцією, як в межах даної системи, так і в державі в цілому;

- розуміння поняття принципів прокурорської діяльності у сфері виконання покарань під якими запропоновано розуміти основні положення, позитивні закономірності, які закріплені у правовій формі, реалізуються в процесі здійснення прокурорської діяльності та відображають закони розвитку відносин у сфері виконання покарань;

- розуміння поняття сфери в адміністративному праві як кола адміністративних правовідносин, явищ, процесів, які охоплені одним спільним напрямом, предметом, особливістю;

- розуміння змісту форм прокурорської діяльності у сфері виконання покарань як однорідних за характером і правовою природою дій, в яких реалізується компетенція органів прокуратури;

- напрямки альтернативного покарання та обґрунтовано застосування громадських санкцій та заходів, які виключають державний примус та будуються на принципі залучення громадського впливу на поведінку правопорушника;

- наукові положення, відповідно до яких особливості відповідальності прокурора у сфері виконання покарань визначаються суспільно-політичними процесами, а також характеризуються багатоаспектністю та багатогранністю;

отримали подальшого розвитку:

- визначення місця прокурорської діяльності у сфері виконання покарань за такими позиціями – прокурорська діяльність у сфері виконання покарань як складова: правоохоронної діяльності; державної діяльності; юридичної діяльності; кримінально-виконавчої діяльності; соціальної діяльності;

- підстави, які негативно впливають на ефективність притягнення прокурора до юридичної відповідальності, а саме: а) недосконалість норм чинного законодавства, які закріплюють порядок та підстави притягнення працівника органів прокуратури до відповідальності; б) порушення на практиці компетентними органами принципу рівності усіх перед законом та невідворотності відповідальності;

- положення стосовно того, що принципи прокурорської діяльності у сфері виконання покарань відображаються у структурних елементах механізму адміністративно-правового регулювання прокурорської діяльності, а саме: у нормах адміністративного права, які регламентують процес організації і функціонування органів прокуратури у сфері виконання покарань; у адміністративно-правових відносинах, які конкретизують права й обов'язки органів прокуратури і адміністрацій органів та установ виконання покарань; в актах тлумачення змісту норм адміністративного законодавства;

- класифікація обов'язків працівника прокуратури, що здійснює свою діяльність у сфері виконання покарань, зокрема на: загальні, які притаманні всім працівникам державної служби; спеціальні – притаманні всім працівникам прокуратури; специфічні – притаманні прокурорам, діяльність яких реалізується у сфері виконання покарань;

– розуміння змісту поняття інформаційної безпеки у сфері виконання покарань, яка є складовим компонентом загального інформаційного забезпечення, полягає у комплексі заходів захищеності інформації від несанкціонованого доступу, використання чи знищення та спрямована на реалізацію прав і свобод тимчасово обмеженої в них людини.

Практичне значення отриманих результатів дисертації полягає в тому, що вони використовуються та можуть бути використані у:

– *науково-дослідній сфері* – для подальшого розроблення адміністративно-правових засад прокурорської діяльності у сфері виконання покарань України (акт впровадження Науково-дослідного інституту публічного права від 06.04.2018 р.);

– *правотворчості* – під час внесення змін та доповнень до норм та положень адміністративного законодавства, що регламентує здійснення прокурорської діяльності у сфері виконання покарань України;

– *правозастосовній діяльності* – під час здійснення прокурорської діяльності у сфері виконання покарань України (акт впровадження прокуратури Харківської області від 20.03.2018 р.);

– *навчальному процесі* – для підготовки підручників, навчальних посібників, курсів лекцій з дисциплін «Організація роботи і управління в органах прокуратури України», «Правові засоби протидії корупції», «Прокурорський нагляд за додержанням законів при виконанні судових рішень у кримінальних провадженнях», а також під час викладання вказаних навчальних дисциплін (акт впровадження Національної академії прокуратури України від 11.04.2018 р.).

Апробація результатів дисертації. Одержані узагальнення і висновки дисертації було оприлюднено здобувачем на п'яти міжнародних та всеукраїнських науково-практичних конференціях: «Становлення громадянського суспільства в Україні: нормативноправове підґрунтя» (м. Дніпропетровськ, 6–7 трав. 2016 р.), «Стан та перспективи розвитку юридичної науки» (м. Дніпро, 2–3 верес. 2016 р.), «Сучасні наукові дослідження представників юридичної науки – прогрес законодавства України майбутнього» (м. Дніпро, 13–14 січня 2017 р.), «Державне регулювання суспільних відносин: розвиток законодавства та проблеми правозастосування» (м. Київ, 14–15 липня 2017 р.), «Право, суспільство і держава: форми взаємодії» (м. Київ, 12–13 січня 2018 р.).

Структура та обсяг дисертації. Дисертація складається зі вступу, трьох розділів, що містять вісім підрозділів, висновків, списку використаних джерел та додатків. Загальний обсяг дисертації становить 192 сторінки. Список використаних джерел нараховує 206 найменувань і займає 22 сторінки.

ОСНОВНИЙ ЗМІСТ РОБОТИ

У **Вступі** обґрунтовано актуальність теми дисертації, визначено її зв'язок з науковими програмами, планами, темами, грантами, сформульовано мету і завдання, об'єкт і предмет дослідження, окреслено методи дослідження, визначено наукову новизну та з'ясовано практичне значення отриманих результатів, наведено відомості щодо апробації результатів дослідження, структури та обсягу дисертації.

Розділ 1 «Теоретична характеристика адміністративно-правових засад прокурорської діяльності у сфері виконання покарань України» складається з трьох підрозділів у яких визначено поняття та зміст прокурорської діяльності у сфері виконання покарань; з'ясовано та охарактеризовано цілі, завдання і принципи прокурорської діяльності у сфері виконання покарань.

У підрозділі 1.1 *«Поняття та зміст прокурорської діяльності у сфері виконання покарань»* зазначено, що сама ідея створення прокуратури є однією із найсуперечливіших тем в Україні. На підставі аналізу науково-теоретичних підходів та засад адміністративно-правового регулювання діяльності органів прокуратури запропоновано авторське визначення поняття «прокурорської діяльності у сфері виконання покарань», визначено її ознаки.

З метою більш повного усвідомлення значення та ролі прокурорської діяльності у сфері виконання покарань визначено поняття «сфери в адміністративному праві». До сфери виконання покарань віднесено органи, установи і організації, завданням яких є сприяння реалізації прав людини в режимі правообмеження.

З'ясовано вимоги, що ставляться до прокурорської діяльності у сфері виконання покарань, а саме: координація та об'єднання зусиль суб'єктів, які здійснюють свої функції у сфері виконання покарань; забезпечення контролю за дотриманням працівниками прокуратури вимог чинного законодавства, що регламентує відносини у сфері виконання покарань; висвітлення в засобах масової інформації об'єктивної ролі працівників органів прокуратури у сфері виконання покарань; забезпечення соціального і правового захисту працівників органів прокуратури з проблем побутового, юридичного, матеріального, і психологічного характеру.

Підкреслено, що в основі формування і розвитку прокурорської діяльності України, її завдань, форм, методів і напрямків лежить правоохоронна політика, що відображає принципи і цілі, які ставить перед собою суспільство та які держава проводить у життя в процесі нормотворення.

За допомогою структурно-функціонального аналізу визначено об'єкт, суб'єкти, цілі, завдання, принципи, методи і форми прокурорської діяльності у сфері виконання покарань. З'ясовано, що об'єктом у визначеній сфері є діяльність адміністрацій органів та установ виконання покарань; суб'єктами – органи прокуратури, а саме: Генеральна прокуратура України, регіональні та місцеві прокуратури.

У підрозділі 1.2 *«Цілі і завдання прокурорської діяльності у сфері виконання покарань»* зазначено, що цілі прокурорської діяльності у сфері виконання покарань не розроблені, більше того не існує навіть методології щодо їх визначення. Підкреслено, що чітка, соціально орієнтована прокурорська діяльність, зокрема у сфері виконання покарань, залежить від визначених в законі цілей. Доведено, що за результатами досягнення цілей оцінюється ефективність прокурорської діяльності. Визначено, що цілями реалізації прокурорської діяльності у сфері виконання покарань можна визнати передбачувані та бажані результати усіх суб'єктів сфери виконання покарань. Будь-яка з цілей

прокурорської діяльності у сфері виконання покарань має специфічний зміст та конкретизується у вирішенні завдань.

Наголошено, що чітко визначені та сформульовані завдання є важливим орієнтиром для здійснення прокурорської діяльності у сфері виконання покарань стосовно виконання та застосування відповідних законів. Надано характеристику основним завданням прокурорської діяльності у сфері виконання покарань. Визначено, що цілі і завдання прокурорської діяльності у сфері виконання покарань спрямовані на виконання правозахисної функції.

У підрозділі 1.3 «Принципи прокурорської діяльності у сфері виконання покарань» з'ясовано, що прокурорська діяльність у сфері виконання покарань характеризується єдиними принципами, визначеними державою та спрямованими на захист прав та законних інтересів людини в зазначеній сфері. Доведено, що принципи прокурорської діяльності у сфері виконання покарань покликані відігравати значну роль у формоутворенні законодавства, зокрема адміністративного. Надано характеристику таким принципам прокурорської діяльності у сфері виконання покарань як верховенство права, законність, повага до прав людини, гуманізм, справедливість. Наголошено, що принцип справедливості є основним в забезпеченні прав і свобод людини при здійсненні правообмежень. Визначено, що принцип справедливості є складним, системним положенням, що зумовлює побудову прокурорської діяльності і визначає формування підходів до регулювання відносин у сфері виконання покарань.

Розділ 2 «Адміністративно-правова регламентація прокурорської діяльності у сфері виконання покарань України» складається з трьох підрозділів, у яких розкрито зміст адміністративно-правового забезпечення прокурорської діяльності у сфері виконання покарань; надано характеристику компетенції та повноважень органів прокуратури щодо здійснення діяльності у сфері виконання покарань; уточнено форми та методи прокурорської діяльності у сфері виконання покарань.

У підрозділі 2.1 «Адміністративно-правове забезпечення прокурорської діяльності у сфері виконання покарань» зазначено, що під адміністративно-правовим забезпеченням прокурорської діяльності у сфері виконання покарань пропонується розуміти систему норм адміністративного права, які регламентують суспільні правовідносини, що виникають у сфері виконання покарань.

Підкреслено, що основним нормативно-правовим актом у сфері виконання покарань, відповідно до якого формується все адміністративне законодавство, є Конституція України. Основним законом, що визначає правові засади організації і діяльності прокуратури України, статус прокурорів, порядок здійснення прокурорської діяльності є закон України «Про прокуратуру».

Підкреслена необхідність врахування у національному законодавстві, а також відображення в засадах прокурорської діяльності у сфері виконання покарань положень міжнародних нормативно-правових актів стосовно поведіння із людиною в режимі правообмеження.

За результатами аналізу низки проблемних питань, які виникають під час реалізації прокурорської діяльності у сфері виконання покарань сформовано ряд

законодавчих пропозицій. Доведена необхідність і важливість приведення у відповідність до положень Конституції України Закону України «Про прокуратуру», а також іншого законодавства, що регламентує правовідносини у сфері виконання покарань. Невідповідність адміністративного законодавства Основному закону призводить до відсутності належного нормативного врегулювання механізму реалізації повноважень прокурора. Обґрунтовується позиція стосовно недоцільності використання у законі України «Про прокуратуру» понять «припинення повноважень прокурора» і «звільнення прокурора», оскільки дані терміни мають однакові юридичні наслідки.

У підрозділі 2.2 «Компетенція та повноваження органів прокуратури щодо здійснення діяльності у сфері виконання покарань» визначено, що однією з ознак ефективної прокурорської діяльності у сфері виконання покарань є постійний пошук нових шляхів вирішення проблем, таких як: забезпечення законності і правопорядку у сфері виконання покарань, керуючись загальними нормами чинного законодавства; врегулювання питань організації діяльності в самій системі органів прокуратури, керуючись здебільшого, внутрішніми актами.

Надано характеристику основним функціям прокуратури у сфері виконання покарань. Підкреслено, що прокурорську діяльність у сфері виконання покарань очолює і контролює Управління нагляду за додержанням законів при виконанні судових рішень у кримінальних провадженнях та інших заходів примусового характеру у місцях несвободи, яке є самостійним структурним підрозділом в системі Генеральної прокуратури України. Охарактеризовано основні завдання та структуру Управління.

Уточнено основні права і обов'язки прокурора, який здійснює прокурорську діяльність у сфері виконання покарань. З'ясовано, що під час здійснення прокурорської діяльності у сфері виконання покарань використовуються як загальні, так і спеціальні повноваження.

У підрозділі 2.3 «Форми та методи прокурорської діяльності у сфері виконання покарань» підкреслено, що прокурорська діяльність у сфері виконання покарань реалізується в конкретних діях працівників прокуратури, які виражені у відповідних формах. Доведено, що за допомогою форм реалізуються функції прокурорської діяльності та досягаються її завдання. Форми прокурорської діяльності у сфері виконання покарань, здебільшого, закріплені відповідними нормативно-правовими актами. Особливий характер завдань та специфіка прокурорської діяльності у сфері виконання покарань передбачає певну самостійність у виборі форм в залежності від обставин та доцільності. Надано характеристику як правовим, так і організаційним формам.

До правових форм прокурорської діяльності у сфері виконання покарань належать: розробка, прийняття та видання актів органами прокуратури (нормативних, індивідуальних, нормативно-індивідуальних); підписання адміністративних та міжнародних договорів органами прокуратури; здійснення юридично значущих дій.

Визначено, що адміністративні акти органів прокуратури у сфері виконання покарань – це прийняті в процесі їх діяльності владні приписи, спрямовані на

практичну реалізацію досягнення завдань, які поставлені перед ними державою. Охарактеризовано особливості та порядок видання нормативно-правових актів Генерального прокурора України, керівників регіональної та місцевої прокуратури, перших заступників та заступників керівників органів прокуратури. Визначено, що ознаками адміністративних актів органів прокуратури у сфері виконання покарань є: державно-владний імперативний характер; підзаконність; відповідність компетенції та юрисдикції.

Наголошено, що окремою правовою формою прокурорської діяльності у сфері виконання покарань є укладення адміністративних договорів. Визначено поняття, предмет та особливості адміністративного договору. До адміністративних договорів прокурорської діяльності у сфері виконання покарань віднесено договори: про спільну діяльність, про координацію діяльності, про участь, про виконання відповідних робіт. Підкреслено, що адміністративний договір носить правозабезпечувальний характер.

До організаційних форм прокурорської діяльності у сфері виконання покарань віднесено проведення заходів організаційного характеру та здійснення матеріально-технічних операцій. З'ясовано, що сутність матеріально-технічних заходів полягає у створенні сприятливих умов для здійснення прокурорської діяльності. До матеріально-технічних заходів віднесено роботу з інформацією, проведення досліджень, видання актів, ведення діловодства, аналіз статистичної інформації тощо.

Проаналізовано таку організаційну форму прокурорської діяльності у сфері виконання покарань як взаємодія: прокурор у визначеній сфері взаємодіє з Державною кримінально-виконавчою службою України, Уповноваженим Верховної Ради України з прав людини, Національною поліцією, Державною міграційною службою України, Державною прикордонною службою України, Міністерством юстиції України, громадськими і правозахисними організаціями, засобами масової інформації. Надано характеристику особливостям взаємодії органів прокуратури у сфері виконання покарань.

Визначено поняття методів прокурорської діяльності у сфері виконання покарань. Наголошено, що основними методами у зазначеній сфері є переконання та примус. Доведено, що застосування того чи іншого методу залежить від дій відповідного об'єкту та конкретної ситуації. Наголошено, що важливим фактором розвитку методів прокурорської діяльності у сфері виконання покарань є процес їх лібералізації. Охарактеризовано такий важливий метод прокурорської діяльності як заохочення. Підкреслено, що у рамках системи органів прокуратури заохочення є самостійним методом і його застосування виходить за межі самої системи прокуратури.

Розділ 3 «Шляхи удосконалення адміністративно-правових засад прокурорської діяльності у сфері виконання покарань України» складається з двох підрозділів, в яких вивчено та узагальнено особливості відповідальності та контролю за здійсненням прокурорської діяльності у сфері виконання покарань, визначено завдання і напрями удосконалення прокурорської діяльності у сфері виконання покарань.

У підрозділі 3.1 «Відповідальність та контроль за здійсненням прокурорської діяльності у сфері виконання покарань» зазначено, що публічний характер прокурорської діяльності у сфері виконання покарань вимагає усвідомленої відповідальності від працівників прокуратури за свої вчинки та дії. Вивчено та проаналізовано основні засади відповідальності працівників органів прокуратури. Охарактеризовано підстави для притягнення прокурора до дисциплінарної відповідальності, види дисциплінарних стягнень. Визначено, що дисциплінарна система притягнення прокурора до відповідальності повинна бути зрозумілою, прозорою, з чітко визначеними правилами. З'ясовано основні фактори, які негативно впливають на ефективність притягнення прокурора до юридичної відповідальності, а саме: колізії та неточності законодавчого регулювання; відсутність конкретних правил та порядку правозастосовних процедур.

Визначено поняття контролю за прокурорською діяльністю у сфері виконання покарань та надано характеристику державному, відомчому та громадському видам контролю.

У підрозділі 3.2 «Завдання і напрями удосконалення прокурорської діяльності у сфері виконання покарань» наголошено, що реформування прокурорської діяльності у сфері виконання покарань зумовлюється низкою різновекторних та багаторівневих факторів. Надано характеристику основним напрямам удосконалення прокурорської діяльності у сфері виконання покарань, а саме: оптимізації та адаптації до існуючих міжнародних стандартів.

З'ясовано основні проблеми в здійсненні реформ прокурорської діяльності до яких можна віднести: ігнорування норм Конституції України; відсутність стратегії розвитку, системності у виконанні завдань, непослідовність у прийнятті рішень; некомпетентність, корупція, зловживання повноваженнями, несприйняття рекомендацій міжнародних партнерів.

Доведена потреба вдосконалення національного законодавства з питань прокурорської діяльності у сфері виконання покарань. Запропоновано встановити дієві гарантії практичного забезпечення принципу законності щодо здійснення прокурорської діяльності у сфері виконання покарань; зняти надмірне навантаження з прокурорів, у зв'язку з чим розроблено пропозиції стосовно навантаження на одного оперативного працівника для місцевої та регіональної прокуратур; визначити та закріпити поняття «прокурор», «прокурорська діяльність» в Законі України «Про прокуратуру» з метою захисту прав людини від прийняття завідомо нікчемних рішень.

ВИСНОВКИ

У дисертації на основі аналізу національних та міжнародних нормативно-правових актів, вивчення наукових праць провідних науковців-адміністративістів здійснено теоретичне узагальнення та запропоновано нове вирішення наукового завдання щодо визначення поняття, принципів та особливостей адміністративно-правових засад прокурорської діяльності у сфері виконання покарань, а також

сформульовано основні напрямки їх удосконалення. У результаті проведеного дослідження викладено низку висновків та пропозицій, які мають як теоретичне, так і практичне значення:

1. Визначено поняття та зміст прокурорської діяльності у сфері виконання покарань. Зміст прокурорської діяльності у сфері виконання покарань полягає у виконанні обов'язків, спрямованих на забезпечення дотримання прав і свобод людини під час виконання судових рішень у кримінальних справах, а також при застосуванні інших заходів примусового характеру, пов'язаних з обмеженням особистої свободи, а також, дотримання законності адміністраціями органів і установ виконання покарань у своїй повсякденній діяльності.

2. З'ясовано основні ознаки прокурорської діяльності у сфері виконання покарань, а саме: об'єктом прокурорської діяльності у сфері виконання покарань є стан законності під час виконання судових рішень у кримінальних справах, а також при застосуванні інших заходів примусового характеру, пов'язаних з обмеженням особистої свободи людини; суб'єктом прокурорської діяльності у сфері виконання покарань – прокуратура; особливий характер діяльності – сфера виконання покарань; метою прокурорської діяльності у сфері виконання покарань є забезпечення дотримання прав і свобод людини та сприяння їх реалізації; прокурорська діяльність у сфері виконання покарань має державно-владний характер і є підзаконною.

3. Розкрито особливості внутрішньої прокурорської діяльності у сфері виконання покарань (спрямована на організацію реалізації функціоналу усіх підрозділів, працівників, а також на ефективне використання сил і засобів) та зовнішньої прокурорської діяльності у сфері виконання покарань (спрямована на забезпечення реалізації прав і свобод людини з визначеного напрямку).

4. З'ясовано цілі і завдання прокурорської діяльності у сфері виконання покарань. Так, основними цілями прокурорської діяльності у сфері виконання покарань можна визнати забезпечення ефективної діяльності органів і установ виконання покарань щодо: захисту прав і свобод людини в режимі правообмеження; контролю за законністю дій стосовно умов та порядку у місцях несвободи; профілактики та протидії новим правопорушенням; запобігання катуванням чи нелюдському поводженню із затриманими, взятими під варту чи засудженими.

5. Охарактеризовано принципи прокурорської діяльності у сфері виконання покарань. Розширено перелік основних принципів прокурорської діяльності у сфері виконання покарань до яких віднесено: принцип динамічності прокурорської діяльності у сфері виконання покарань; принцип невторчання органів прокуратури в організацію внутрішньої діяльності органів і установ виконання покарань; масштабність прокурорської діяльності у сфері виконання покарань; принцип розподілу компетенції органів прокуратури в залежності від особливостей виконання покарань; принцип повноти інформації, її об'єктивності та достовірності щодо питань, якими опікується прокуратура у сфері виконання покарань.

6. Розкрито зміст адміністративно-правового забезпечення прокурорської діяльності у сфері виконання покарань. Здійснено класифікацію нормативно-правових актів, що регламентують прокурорську діяльність у сфері виконання покарань, а саме: Конституція України, міжнародні угоди, які ратифіковано Верховною Радою України, Кодекси України, закони України, постанови Верховної Ради України, Укази Президента України, накази Генеральної прокуратури України.

7. З'ясовано, що основні положення адміністративного законодавства у сфері виконання покарань спрямовані на: закріплення загальних фундаментальних принципів; врегулювання порядку діяльності органів і установ у сфері виконання покарань; організацію та порядок перебування обмежених в правах осіб; регламентацію діяльності прокурорської діяльності у сфері виконання покарань.

8. Надано характеристику компетенції та повноважень органів прокуратури щодо здійснення діяльності у сфері виконання покарань. Визначені законом обов'язки запропоновано доповнити такими зобов'язаннями: завжди і за будь-яких обставин, відповідно до норм чинного законодавства, гідно виконувати свої обов'язки у сфері виконання покарань; діяти в межах своїх повноважень чесно і неупереджено; сприяти максимальній реалізації особистої свободи громадян в умовах правообмежень; завжди пам'ятати, що реалізація повноважень прокуратури здійснюється в інтересах суспільства; керуватися в повсякденній діяльності принципом законності та справедливості.

9. Уточнено форми та методи прокурорської діяльності у сфері виконання покарань. Акти органів прокуратури, як різновид правових форм прокурорської діяльності у сфері виконання покарань, класифіковано: 1) за сферою застосування: внутрішні – звернені до підпорядкованих органів прокуратури та окремих працівників (видаються з питань організації прокурорської діяльності, стосовно кадрових питань тощо); зовнішні – спрямовані за межі системи органів прокуратури; 2) за предметом: акти, що регламентують напрямки прокурорської діяльності; акти, стосовно організації співпраці, координування; акти матеріально-технічного та фінансового забезпечення; акти щодо кадрового забезпечення; 3) за юридичними ознаками: індивідуальні – видаються при застосуванні норм права стосовно конкретної особи або події; нормативні – видаються при встановленні норм права, обов'язкові для виконання всіма прокурорами (регламент, інструкція тощо); 4) за суб'єктами: акти спрямовані на врегулювання відносин: з іншими органами держави; з недержавними організаціями; з окремими громадянами; 5) за формою видання: письмові; усні; 6) за назвою: наказ, вказівка, інструкція, розпорядження.

10. Визначено поняття методів прокурорської діяльності у сфері виконання покарань як сукупності способів та засобів цілеспрямованого впливу на дії органів і установ у сфері виконання покарань з приводу захисту прав затриманих, взятих під варту чи засуджених.

11. Вивчено та узагальнено особливості відповідальності та контролю за здійсненням прокурорської діяльності у сфері виконання покарань.

Запропоновано усунути недоліки існуючого механізму притягнення прокурорів до юридичної відповідальності, що полягають зокрема у можливості прокурора реалізувати право на відставку, уникаючи при цьому звільнення за вчинення дисциплінарного проступку.

12. Визначено основні завдання удосконалення прокурорської діяльності у сфері виконання покарань, зокрема: здійснення заходів щодо забезпечення ліберального функціонування системи виконання покарань; сприяння гуманізації системи виконання покарань відповідно до якого людина – основний орієнтир, еталон і критерій істинності всього онтологізму прокурорської діяльності; здійснення заходів з питань протидії злочинності в місцях несвободи, запобіганню катувань або іншим діям, які принижують гідність затриманих, взятих під варту та засуджених; створення умов для реалізації принципу законності та справедливості в системі виконання покарань.

13. Визначено напрями ефективності реалізації прокурорської діяльності у сфері виконання покарань, а саме: а). адміністративно-правове регулювання. Основними недоліками визначено: велику кількість суперечливих нормативно-правових актів адміністративного законодавства відповідно до яких здійснюється прокурорська діяльність у сфері виконання покарань; відсутність системності та комплексності адміністративного законодавства стосовно врегулювання однорідних завдань; пріоритетність розпорядчих, дозвільних, заборонних та обмежувальних адміністративних актів, що і формують правовий механізм реалізації прокурорської діяльності у сфері виконання покарань; декларативність та колізійність окремих норм адміністративного законодавства, що врегульовує механізм реалізації прокурорської діяльності у сфері виконання покарань; перевага відомчих нормативно-правових актів; протиріччя норм адміністративного законодавства у сфері виконання покарань; б). організаційне забезпечення. Серед основних недоліків даного фактору можна визнати те, що політичні, правові та організаційні процеси реалізації прокурорської діяльності у сфері виконання покарань виражають, з одного боку, її відносну самостійність, а, з іншого боку – являють собою діалектичну єдність і протиріччя.

СПИСОК ПУБЛІКАЦІЙ ЗДОБУВАЧА ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ в яких опубліковані основні наукові результати дисертації:

1. Дмитренко Р.М. Принципи прокурорської діяльності у сфері виконання покарань України: адміністративно-правова регламентація. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право»*. 2015. Вип. 33. Ч. 2. Т. 2. С. 184–189.

2. Дмитренко Р.М. Цілі і завдання прокурорської діяльності у сфері виконання покарань України: адміністративно-правові засади. *Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія «Юридичні науки»*. 2016. Вип. 6–2. Т. 3. С. 112–117.

3. Дмитренко Р.М. Напрями удосконалення прокурорської діяльності у сфері виконання покарань України: адміністративно-правові засади. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2018. № 1. Том 3. С. 134–138.

4. Дмитренко Р.Н. Административно-правовая характеристика прокурорской деятельности в сфере исполнения наказаний Украины. *Право и закон*. 2018. № 2. С. 133–138. (Кыргызская Республика)

5. Дмитренко Р.М. Адміністративно-правове забезпечення прокурорської діяльності у сфері виконання покарань України. *Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія «Юридичні науки»*. 2018. Вип.2. Т. 3. С. 130–135.

які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:

6. Дмитренко Р. М. Цілі прокурорської діяльності у сфері виконання покарань України. *Становлення громадянського суспільства в Україні: нормативноправове підґрунтя: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф.* (м. Дніпропетровськ, 6–7 трав. 2016 р.). Дніпропетровськ : ГО «Правовий світ», 2016. С. 135–136.

7. Дмитренко Р. М. Проблеми, завдання і фактори реформування прокурорської діяльності у сфері виконання покарань. *Стан та перспективи розвитку юридичної науки: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф.* (м. Дніпро, 2–3 верес. 2016 р.). Дніпро: ГО «Правовий світ», 2016. С. 94–97.

8. Дмитренко Р. М. Прокурорська діяльність у сфері виконання покарань України: поняття та ознаки. *Сучасні наукові дослідження представників юридичної науки – прогрес законодавства України майбутнього: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф.* (м. Дніпро, 13–14 січня 2017 р.). Дніпро: ГО «Правовий світ», 2017. С. 98–99.

9. Дмитренко Р. М. Принцип справедливості прокурорської діяльності у сфері виконання покарань України. *Державне регулювання суспільних відносин: розвиток законодавства та проблеми правозастосування: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф.* (м. Київ, 14–15 липня 2017 р.). К.: Центр правових наукових досліджень, 2017. С. 96–98.

10. Дмитренко Р. М. Зміст та сутність прокурорської діяльності у сфері виконання покарань. *Право, суспільство і держава: форми взаємодії: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф.* (м. Київ, 12–13 січня 2018 р.). К.: Центр правових наукових досліджень, 2018. С. 106–107.

які додатково відображають наукові результати дисертації

11. Дмитренко Р. М. Забезпечення прокурорського нагляду органами прокуратури Харківської області під час виконання кримінальних покарань та застосування інших заходів примусового характеру. *Вісник прокуратури*. 2018. № 10. С. 70–73.

АНОТАЦІЯ

Дмитренко Р. М. Адміністративно-правові засади прокурорської діяльності у сфері виконання покарань України. – *Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.*

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право;

інформаційне право. – Науково-дослідний інститут публічного права. – Київ, 2019.

Дисертацію присвячено дослідженню становлення та розвитку адміністративно-правових засад прокурорської діяльності у сфері виконання покарань. Визначено поняття та зміст прокурорської діяльності у сфері виконання покарань. З'ясовано цілі і завдання прокурорської діяльності у сфері виконання покарань. Охарактеризовано принципи прокурорської діяльності у сфері виконання покарань. Розкрито зміст адміністративно-правового забезпечення прокурорської діяльності у сфері виконання покарань. Надано характеристику компетенції та повноваженням органів прокуратури щодо здійснення діяльності у сфері виконання покарань. Уточнено форми та методи прокурорської діяльності у сфері виконання покарань. Вивчено та узагальнено особливості відповідальності та контролю за здійснення прокурорської діяльності у сфері виконання покарань. Визначено завдання і напрями удосконалення прокурорської діяльності у сфері виконання покарань.

Ключові слова: адміністративно-правові засади, прокурорська діяльність, сфера виконання покарань, нормативно-правове забезпечення, прокурор, відповідальність, завдання, принципи, форми, контроль, методи, адміністративне законодавство.

АННОТАЦІЯ

Дмитренко Р. Н. Административно-правовые основы прокурорской деятельности в сфере исполнения наказаний Украины. – Квалификационный научный труд на правах рукописи.

Диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.07 – административное право и процесс; финансовое право, информационное право. – Научно-исследовательский институт публичного права. – Киев, 2019.

Диссертация посвящена исследованию становления и развития административно-правовых основ прокурорской деятельности в сфере исполнения наказаний. Определено понятие и сущность прокурорской деятельности в сфере исполнения наказаний. Так, под прокурорской деятельностью в сфере исполнения наказаний предложено понимать совокупность профессиональных и ответственных действий работников органов прокуратуры, направленных на обеспечение соблюдения законности, защиты прав и свобод человека во время выполнения судебных решений по уголовным делам, а также при применении других мер принудительного характера, связанных с временным ограничением его личной свободы. Выявлены цели и задачи прокурорской деятельности в сфере исполнения наказаний. Доказано, что по результатам достижения цели оценивается эффективность прокурорской деятельности в сфере исполнения наказаний. Таким образом целью реализации прокурорской деятельности в сфере исполнения наказаний можно признать предсказуемые и желаемые результаты всех субъектов сферы исполнения наказаний. Охарактеризованы принципы прокурорской деятельности в сфере

исполнения наказаний. Установлено, что наиболее действенным инструментарием для раскрытия содержания прокурорской деятельности в сфере исполнения наказаний является праксеологический (деятельностный) подход, согласно которому прокурорская деятельность составляет именно деятельность органов прокуратуры в соответствии с ее функций. Отсюда, прокурорская деятельность в сфере исполнения наказаний является видом государственной деятельности, которая направлена на практическую реализации её функций и задач.

Раскрыто содержание административно-правового обеспечения прокурорской деятельности в сфере исполнения наказаний. Выяснено, что основные положения административного законодательства направлены на: закрепление общих фундаментальных принципов в сфере исполнения наказаний; регулирование порядка деятельности органов и учреждений в сфере исполнения наказаний; организацию и порядок пребывания временно ограниченных в правах лиц; регламентацию деятельности прокурорской деятельности в сфере исполнения наказаний. Охарактеризованы компетенции и полномочия органов прокуратуры по осуществлению деятельности в сфере исполнения наказаний. Уточнены формы и методы прокурорской деятельности в сфере исполнения наказаний. Изучены и обобщены особенности ответственности и контроля за осуществление прокурорской деятельности в сфере исполнения наказаний. Определены задачи и направления совершенствования прокурорской деятельности в сфере исполнения наказаний.

Ключевые слова: административно-правовые основы, прокурорская деятельность, сфера исполнения наказаний, нормативно-правовое обеспечение, прокурор, ответственность, задачи, принципы, формы, контроль, методы, административное законодательство.

SUMMARY

Dmitrenko R. M Administrative and legal principles of prosecutorial activity in the field of execution of punishments of Ukraine. – *Qualifying scientific work (manuscript).*

Thesis for obtaining the scientific degree of Candidate of Sciences in Law by the speciality 12.00.07 – administrative law and process; financial law; informational law. – Research Institute of Public Law. – Kyiv, 2019.

The dissertation is devoted to the study of the formation and development of the administrative and legal principles of prosecutorial activities in the field of execution of sentences. The concept and essence of prosecution activity in the field of execution of sentences are defined. The goals and tasks of the prosecutor's activity in the field of execution of punishments are determined. The principles of prosecutorial activities in the field of execution of sentences are described. The content of administrative and legal provision of prosecutorial activities in the field of execution of punishment is disclosed. The description of the competence and powers of the prosecutor's offices in carrying out activities in the field of execution of sentences is given. The forms and methods of prosecutorial activities in the field of execution of sentences are specified. The

peculiarities of responsibility and control over the execution of prosecutorial activities in the field of execution of sentences are studied and summarized. The tasks and directions of perfection of prosecution activity in the field of execution of sentences are determined.

Key words: administrative legal principles, prosecution activity, sphere of punishment execution, normative legal support, prosecutor, responsibility, tasks, principles, forms, control, methods, administrative legislation.