

## ВІДГУК

**офіційного опонента доктора юридичних, професора Бараша Євгена Юхимовича на дисертацію Дмитренка Романа Миколайовича на тему: «Адміністративно-правові засади прокурорської діяльності у сфері виконання покарань України», подану на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук зі спеціальності 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право.**

**Актуальність теми дисертації та зв'язок її з науковими програмами, планами, темами.** Актуальність теми дисертаційного дослідження Р. М. Дмитренка обумовлена науково-теоретичною та практичною значущістю питань, пов'язаних з реалізацією ефективної прокурорської діяльності у сфері виконання покарань. Важливість дослідження можна обґрунтувати значною кількістю обставин і факторів, проте я зупинюся лише на декількох з них, які, на наш погляд, є найбільш вагомими для обґрунтування важливості теми.

По-перше, здійснення прокурорської діяльності у сфері виконання покарань є безпосереднім завданням держави, оскільки полягає в захисті та охороні прав людини. Зокрема, ст. 3 Конституції закріплює: «людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю. Права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави». Прокурорська діяльність є елементом втілення обов'язку держави з утвердження та забезпечення прав і свобод людини, що відповідає вітчизняним традиціям забезпечення законності. На юридичну науку ж покладається завдання наукового супроводу прокурорської діяльності та надання обґрунтованих пропозицій і рекомендацій.

По-друге, дане дослідження, знаходиться у контексті реформування прокурорської діяльності відповідно до міжнародних вимог і стандартів. Ми всі спостерігаємо як багато за останні роки вноситься змін до чинного законодавства України та ухвалюються нові законодавчі акти, зокрема у 2014 році прийнято новий закон «Про прокуратуру». Відповідно, сформульовані у дисертаційному

дослідженні положення можуть бути корисними для подальшого удосконалення законодавства щодо побудови механізму правозахисту.

По-третє, очевидним є зв'язок проблематики дослідження Р. М. Дмитренка з питаннями практичного впровадження найважливіших принципів у сфері виконання покарань: законності, справедливості та верховенства права. У роботі, здобувач сформулював велику кількість рекомендацій, які спрямовані на вирішення вказаного завдання. На важливості зазначених принципів зупинятися не буду, адже усім відомо, що система правозахисту в Україні, зокрема у сфері виконання покарань, недосконала і неефективна. Це часто призводить до порушення основних засад діяльності органів прокуратури та нівелювання прав людини.

Звертаючись до наукових праць провідних вітчизняних учених-адміністративістів, які досліджували питання діяльності органів прокуратури та сфери виконання покарань, таких як О. В. Агєєв, 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 інших, дисертант приділяє увагу визначеній проблематиці й намагається переосмислити та пояснити процеси, які відбуваються під час здійснення прокурорської діяльності у сфері виконання покарань, визначити способи її удосконалення.

З огляду на вищевикладене, дисертаційну роботу Дмитренка Романа Миколайовича, присвячену вивченню адміністративно-правових засад прокурорської діяльності у сфері виконання покарань, цілком можемо вважати такою, що відрізняється актуальністю, має наукове та практичне значення.

Роботу виконано відповідно до 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 від 21 січня 2015 р.

Поряд з цим, потрібно зазначити й окремі наукові теми, з якими пов'язана дисертаційна робота, зокрема «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 3 березня 2016 р. та 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.

Таким чином, можемо попередньо констатувати, що дисертаційне дослідження Р. М. Дмитренка характеризується високим рівнем теоретичної актуальності та практичної значущості.

**Обґрунтованість та достовірність наукових положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації.**

Структура роботи та її зміст свідчать про намагання автора комплексно підійти до вирішення завдань дослідження. Чітко простежується системний підхід до розв'язання проблем, що стосуються об'єкту та предмету дослідження. Дисертант досить вдало визначив мету та завдання дисертаційного дослідження.

Науково-теоретичну базу дослідження становлять праці знаних науковців фахівців з адміністративного права та 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. Галунька, І. П. Голосніченка, Ю. М. Грошевого, Л. М. Давиденка, 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. Загальна кількість використаних джерел становить 206 найменувань, що є свідченням наукової обґрунтованості як самої роботи, так і висновків та рекомендацій, зроблених автором.

При проведенні дослідження використано низку різноманітних методів наукового пізнання (історико-правовий, порівняльно-правовий, логіко-семантичний, формально-догматичний, формально-логічний метод, методи статистичного і документального аналізу), що дозволило дисертанту дослідити наявні проблеми адміністративно-правових засад прокурорської діяльності у сфері виконання покарань в єдності їх соціального змісту та юридичної форми.

Достовірність результатів дисертаційного дослідження Р. М. Дмитренка також підтверджена актами впровадження результатів дисертаційного дослідження у науково-дослідну сферу, правозастосовчу діяльність і навчальний процес.

**Наукова новизна одержаних результатів** визначається тим, що дисертація є, по суті, одним з перших монографічних досліджень, де в комплексі розглядається стан, проблеми та перспективи удосконалення адміністративно-правових засад прокурорської діяльності у сфері виконання покарань України. Значна кількість результатів дослідження одержана вперше, окремі положення (зокрема, доктринальні положення відносно визначення поняття адміністративно-правової регламентації прокурорської діяльності у сфері виконання покарань; розуміння поняття сфери в адміністративному праві; визначення місця прокурорської діяльності у сфері виконання покарань; пропозиції про необхідність запровадження альтернативного покарання та обґрунтування застосування громадських санкцій та заходів, які виключають державний примус і базуються на принципі громадського впливу на поведінку правопорушника тощо) дістали подальшого розвитку та удосконалення.

Вивчення дисертаційного дослідження дозволяє зробити висновок, що автор обґрунтував низку положень, які мають вагоме значення не лише для розвитку науки адміністративного права, але і для кримінально-виконавчого права, адже питання нормативного регулювання та організаційного забезпечення

прокурорської діяльності у сфері виконання покарань не можуть бути вирішені силами лише однієї галузевої науки та, відповідно, однієї галузі права.

Так, цікавими з наукової точки зору, а також практично корисними є положення щодо 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; формулювання змісту прокурорської діяльності у сфері виконання покарань, який 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 (підрозділ 1.1.).

Чіткими та логічно обґрунтованими видаються сформульовані висновки щодо характерних особливостей внутрішньої прокурорської діяльності у сфері виконання покарань (спрямована на організацію реалізації функціоналу всіх 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).

Вагомими для розвитку національних інститутів адміністративної відповідальності є також і сформульовані у роботі пропозиції стосовно притягнення до відповідальності працівників прокуратури. Так, обґрунтовується позиція стосовно недоцільності використання у законі України «Про прокуратуру» понять «припинення повноважень прокурора» і «звільнення прокурора», оскільки зазначені терміни мають однакові юридичні наслідки (підрозділ 2.1). 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 (підрозділ 3.1.).

Не можна не відзначити й практичний бік дослідження, в якому конкретизовано (на рівні рекомендацій) обов'язки прокурорської діяльності, якими запропоновано доповнити передбачені вже законом положення, а саме: 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 (підрозділ 2.2).

Необхідно підтримати і висновок дисертанта про потребу вдосконалення національного законодавства з питань прокурорської діяльності у сфері виконання покарань: встановити дієві гарантії практичного забезпечення принципу законності щодо здійснення прокурорської діяльності у сфері виконання покарань; зняти надмірне навантаження з прокурорів; визначити та закріпити поняття «прокурор», «прокурорська діяльність» у Законі України «Про прокуратуру» з метою захисту прав людини від прийняття завідомо нікчемних рішень (підрозділ 3.2).

Позитивно в цілому оцінюючи дисертаційне дослідження Р. М. Дмитренка, необхідно звернути увагу і на окремі недоліки та упущення. Основні з них, на нашу думку, такі.

1. Хочу висловити зауваження на рахунок певної невідповідності змісту підрозділу 1.1 та його назви. Так, назва даного підрозділу орієнтує читача на те, що у його межах буде проведено аналіз змісту прокурорської діяльності у сфері виконання покарань. Разом з тим, у підрозділі чимало уваги приділено історичному становленню та розвитку законодавства, яке стосується даної проблематики. З огляду на це, у назві підрозділу варто було б вказати і про історико-правовий аспект дослідження прокурорської діяльності.

2. У дисертації в підрозділі 2.3, присвяченому дослідженню форм прокурорської діяльності у сфері виконання покарань, автор не визначає першочергових завдань удосконалення прокурорської діяльності, щодо прийняття адміністративних актів у співвідношенні з Законом України «Про Національне антикорупційне бюро України». Цим законом визначається великий спектр погодження дій Національного антикорупційного бюро органів і прокуратури, в тому числі й у сфері виконання покарань.

3. Аналізуючи, в тому ж таки підрозділі 2.2. таку організаційну форму прокурорської діяльності у сфері виконання покарань як взаємодія 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, автор взагалі не приділи уваги питанням взаємодії з судами України.

4. Незрозумілою є позиція здобувача і з приводу використання такої форми прокурорської діяльності у сфері виконання покарань як власний розсуд. Дисертант зазначає, що особливий характер завдань та специфіка прокурорської діяльності у сфері виконання покарань передбачає певну самостійність у виборі прийняття рішення в залежності від обставин та доцільності. Разом з тим, автор не обґрунтовує підстави та умови, за яких застосовується власний розсуд, не пропонує механізмів гарантування чи обмеження використання такої форми.

5. У дисертації багато уваги приділену аналізу міжнародних актів, чимало положень направлено на побудову прокурорської діяльності відповідно до міжнародних стандартів. Чітко визначено основні завдання удосконалення прокурорської діяльності у сфері виконання покарань, а саме: 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. Разом із тим в роботі відсутній підрозділ присвячений вивченню зарубіжного досвіду діяльності органів прокуратури у сфері виконання покарань, не простежено співвідношення сформульованих завдань із положеннями міжнародних нормативно-правових актів.

б. Звертаючи увагу на те, що здобувач сам прокурор, обов'язками якого є здійснення нагляду за установами й органами у сфері виконання покарань, було б доцільно, в межах предмету дисертаційного досліджування, провести опитування осіб, які захищають свої права в умовах правообмеження. Такі опитування додали б аргументованості сформульованим у дисертації висновкам та пропозиціям стосовно удосконалення прокурорської діяльності.

Разом з цим, варто зазначити, що ці зауваження суттєво не впливають на загальну позитивну оцінку дисертаційного дослідження Р.М. Дмитренка, оскільки мають дискусійний характер. Висновки та пропозиції, сформульовані в роботі, можуть бути використані для подальших наукових досліджень проблем функціонування інституту прокуратури.

Наукові положення, висновки і рекомендації, сформульовані у дисертації, досить повно викладено у п'яти працях, опублікованих автором у наукових фахових виданнях, та п'яти тезах наукових повідомлень, надрукованих за результатами науково-практичних конференцій.

Автореферат дисертації відповідає її змісту та повністю відображає основні положення і результати дослідження.

Отже, дисертація на тему «Адміністративно-правові засади прокурорської діяльності у сфері виконання покарань України» є завершеною працею, в якій отримано нові науково обґрунтовані результати, що вирішують конкретне наукове завдання, яке має суттєве значення для науки адміністративного права, тобто за своєю актуальністю, новизною постановки та вирішенням досліджених проблем, теоретичним рівнем та практичною корисністю, достовірністю та

обґрунтованістю одержаних результатів відповідає вимогам п. 9, 11, 13 Порядку присудження наукових ступенів і присвоєння вченого звання старшого наукового співробітника, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 24.07.2013 р. № 567, а її автор – Дмитренко Роман Миколайович, заслуговує на присудження йому наукового ступеня кандидата юридичних наук зі спеціальності 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право.

**Офіційний опонент:**

доктор юридичних наук, професор  
Заслужений діяч науки і техніки України  
начальник Інституту  
кримінально-виконавчої служби



Є. Ю. Бараш