

СУДОУСТРІЙ, ПРОКУРАТУРА ТА АДВОКАТУРА

УДК 343.163

Влад С. Ф.,

*провідний науковий співробітник відділу науково-методичного забезпечення
організації роботи в органах прокуратури
Науково-дослідного інституту
Національної академії прокуратури України*

ОСОБЛИВОСТІ ОРГАНІЗАЦІЇ РОБОТИ МІСЦЕВОЇ ПРОКУРАТУРИ ЩОДО ЗАХИСТУ ПРАВ І СВОБОД НЕПОВНОЛІТНІХ ПІД ЧАС ВИКОНАННЯ СУДОВИХ РІШЕНЬ У КРИМІНАЛЬНИХ ПРОВАДЖЕННЯХ

FEATURES OF ORGANIZATION OF WORK OF THE LOCAL PROSECUTOR'S OFFICE CONCERNING PROTECTION OF THE RIGHTS AND FREEDOMS OF MINORS IN THE ENFORCEMENT OF COURT DECISIONS IN CRIMINAL PROCEEDINGS

Статтю присвячено особливостям організації роботи прокурора місцевої прокуратури щодо захисту прав і свобод неповнолітніх під час виконання судових рішень у кримінальних провадженнях. Розглядаються особливості організації роботи, розподілу обов'язків, шляхи вдосконалення структури місцевих прокуратур та виконання ювенальними прокурорами повноважень із наглядом за виконанням кримінальних покарань, призначених неповнолітнім.

Ключові слова: прокурорський нагляд, місцеві прокуратури, неповнолітні, прокурор, організація роботи, права й свободи, виконання покарання.

Статья посвящена особенностям организации работы прокурора местной прокуратуры по защите прав и свобод несовершеннолетних при исполнении судебных решений по уголовным производствам. Рассматриваются особенности организации работы, распределения обязанностей, пути совершенствования структуры местных прокуратур и выполнения ювенальными прокурорами полномочий по надзору за исполнением уголовных наказаний, предназначенных несовершеннолетним.

Ключевые слова: прокурорский надзор, местные прокуратуры, несовершеннолетние, прокурор, организация работы, права и свободы, исполнение наказания.

The article is devoted to the peculiarities of the organization of the work of the prosecutor of the local prosecutor's office on the protection of the rights and freedoms of minors in the execution of court decisions in criminal proceedings. The peculiarities of the organization of work, division of duties, ways of improving the structure of local prosecutors and the performance by juvenile prosecutors of the powers to supervise the execution of criminal penalties for minors are considered.

Key words: prosecutor's office, local prosecutor's office, minors, prosecutor, organization of work, rights and freedoms, execution of punishment.

Постановка проблеми. В умовах побудови демократичного суспільства в Україні особливу увагу необхідно приділити діяльності державного апарату. До завдань, які стоять перед державним апаратом, належать удосконалення організації праці, поліпшення стилю й методів керівництва та управління, поліпшення контролю й виконавчої дисципліни, підвищення особистої відповідальності працівників тощо. Подібні вимоги стосуються також органів прокуратури, які виконують завдання, що визначені Конституцією України [1], Законом України «Про прокуратуру» [2] та наказами Генерального прокурора України.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Особливості здійснення організації роботи прокуратур різних ланок, у тому числі місцевої прокуратури, щодо здійснення захисту прав і свобод неповнолітніх під час виконання судових рішень у кримінальних справах були предметом наукових розробок таких учених, як О.В. Баганець, Ю.М. Дьомін, П.М. Каркач, І.М. Козьяков, М.В. Косюта, В.Т. Маляренко, І.Є. Марочкін, В.А. Мозгова, Г.П. Середа, В.В. Сухо-

нос, Г.В. Попов, О.М. Толочко, П.В. Шумський, М.К. Якимчук та інші.

Метою статті є висвітлення окремих проблемних питань здійснення прокурором організації роботи місцевої прокуратури щодо захисту прав і свобод неповнолітніх під час виконання судових рішень у кримінальних справах.

Виклад основного матеріалу дослідження. Важливим елементом організації роботи є визначення оптимального навантаження на працівників, які здійснюють нагляд за додержанням законів щодо захисту прав і свобод неповнолітніх, з метою мінімізації виникнення перевантаження та досягнення максимальної реалізації особистісних і професійних якостей працівника, а також оптимальної розстановки кадрів. Так, О.В. Баганець зазначає, що в належній організації роботи важливу роль відіграє правильний та оптимальний розподіл функціональних обов'язків між працівниками, видання наказів і розпоряджень, які чітко й однозначно визначають порядок окремих видів прокурорсько-слідчої діяльності, ефективного проведення службових нарад, вива-

жений підбір і розстановка кадрів, створення належних умов роботи тощо [3, с. 53].

Необхідно підкреслити, що в галузевих наказах Генерального прокурора України значна увага приділяється питанням удосконалення організації роботи, підвищенню рівня керівництва підлеглими, посиленню контролю та зміцненню виконавчої дисципліни [4, с. 12].

Від правильної організації роботи залежить ефективність виконання будь-якої діяльності. Не є винятком організація роботи органів прокуратури з нагляду за додержанням законів під час виконання судових рішень щодо неповнолітніх у кримінальних провадженнях. На нашу думку, здійснення ефективного, швидкого та якісного захисту прав і свобод неповнолітніх прокурором у цій сфері можливе лише завдяки комплексному поєднанню норм чинного законодавства, наукових праць і методичних рекомендацій, а також практичних напрацювань.

З огляду на особливості сьогодення варто зазначити, що прокурорам необхідно впроваджувати в діяльність найбільш досконалі форми та методи роботи, позитивний досвід, наукові рекомендації. Такі вимоги зумовлені не тільки важливістю тих завдань, які вирішуються прокуратурою, а й об'єктивними причинами, які вимагають значно поліпшити організацію роботи. Для цього в системі органів прокуратури України створені всі умови [5, с. 10–12].

Розглядаючи питання організації роботи прокуратур різних рівнів із нагляду за додержанням законів щодо захисту прав і свобод неповнолітніх під час виконання судових рішень у кримінальних провадженнях, вважаємо за доцільне більш детально дослідити питання організації роботи й управління місцевих прокуратур та вироблення шляхів оптимізації їх діяльності, оскільки у зв'язку з прийняттям і вступом у дію чинного Закону України «Про прокуратуру» [2] та проведенням реформування органів прокуратури районної ланки саме місцеві прокуратури є правонаступниками районних, міських і міжрайонних прокуратур, і на них, як і раніше, покладено основний обсяг роботи з нагляду за додержанням та застосуванням законів.

Так, відповідно до п. 8.1 Наказу Генерального прокурора України «Про основні засади організації роботи в органах прокуратури України» від 19 січня 2017 р. № 15 місцеві органи прокуратури утворюються за територіальним принципом. Відповідно до п. п. 3.1–3.3 цього акта на них покладено такі функції (як на керівників, так і на прокурорів усіх рівнів): а) здійснення повноважень лише в межах і в спосіб, що передбачені Конституцією й законами України, чинними міжнародними договорами України, згоду на обов'язковість яких надано Верховною Радою України; б) забезпечення діяльності органів прокуратури на засадах верховенства права, законності, справедливості, неупередженості та об'єктивності, політичної нейтральності й поваги до незалежності суддів, недопустимості незаконного втручання в діяльність органів законодавчої, виконавчої та судової влади; в) реагування на посягання на неза-

лежність прокурорів у здійсненні повноважень, на факти незаконного впливу органами державної влади, органами місцевого самоврядування, іншими державними органами, їх посадовими й службовими особами, а також фізичними та юридичними особами та їх об'єднаннями на прокурорів із метою прийняття ними рішень під час виконання службових обов'язків. За наявності загрози незалежності прокурорів вони зобов'язані невідкладно інформувати керівника прокуратури вищого рівня (Раду прокурорів України – з початку її діяльності), а в передбачених законом випадках – ініціювати питання про притягнення винних осіб до встановленої законом відповідальності [6].

Розглядаючи питання нагляду за виконанням кримінального покарання щодо неповнолітніх, необхідно зазначити, що цей вид діяльності є пріоритетним для місцевих прокуратур, а тому його, як і загалом захист прав і свобод неповнолітніх, більш доцільно закріпити п. 3.1 Наказу Генерального прокурора України «Про організацію діяльності органів прокуратури щодо захисту прав і свобод дітей» від 6 грудня 2014 р. № 16гн [7] згідно з розподілом обов'язків за керівником місцевої прокуратури, який у свою чергу визначає за розподілом обов'язків та відповідним розпорядженням безпосереднього оперативного працівника, групу працівників (відповідно до цього наказу – найдосвідченіших), які здійснюватимуть функцію захисту прав і свобод дітей. Також наказ визначає, що в місцевих прокуратурах за можливості не варто покладати на цих прокурорів виконання обов'язків з інших напрямів прокурорської діяльності [7].

Вищезазначене твердження знайшло впровадження на практиці. Так, прокурор м. Києва з метою забезпечення належної організації роботи у сфері захисту прав і свобод дітей видав Наказ «Про особливості діяльності органів прокуратури міста Києва у сфері захисту прав і свобод дітей» від 30 травня 2016 р. № 81, який визначає, що безпосереднє виконання обов'язків щодо захисту прав і свобод дітей необхідно закріпити не менше як за двома працівниками, на яких за можливості не покладати виконання обов'язків з інших напрямів прокурорської діяльності [8].

Ще однією особливістю чинного Закону України «Про прокуратуру», яка, на нашу думку, певною мірою ускладнює діяльність із захисту прав і свобод неповнолітніх під час виконання судових рішень, є проведення реформування, узгодження норм чинного законодавства та реорганізація прокуратур районного, міського й міжрайонного рівнів в областях України.

Так, прикладом може слугувати Бориспільська місцева прокуратура Київської області, яка відповідно до Закону України «Про прокуратуру» розпочала роботу 15 грудня 2015 р. Вивчаючи структуру цієї прокуратури, можемо зазначити, що до територіальної юрисдикції Бориспільської місцевої прокуратури належать Баришівський район, місто Березань, місто Бориспіль, Бориспільський район,

Згурівський район, місто Переяслав-Хмельницький, Переяслав-Хмельницький район та Яготинський район Київської області. До складу Бориспільської місцевої прокуратури входять чотири відділи – Барішівський, Згурівський, Переяслав-Хмельницький і Яготинський. Тобто організація роботи цих відділів пов'язана та здійснюється відповідно до адміністративно-територіального поділу, що насамперед пов'язано з непроведенням адміністративно-територіальної реформи та залишенням усіх піднаглядних органів.

Відповідно до Наказу керівника Бориспільської місцевої прокуратури «Про розподіл обов'язків між працівниками Бориспільської місцевої прокуратури» вбачається, що до штату місцевої прокуратури входять керівник місцевої прокуратури, перший заступник, 2 заступники та 18 оперативних працівників. З вищевказаних осіб виконанням обов'язків із питань організації захисту прав і свобод дітей займаються заступник керівника місцевої прокуратури та 2 оперативні працівники. Що ж стосується розподілу службових обов'язків між працівниками відділів місцевої прокуратури, то відповідно до Наказу «Про розподіл обов'язків між працівниками Бориспільської місцевої прокуратури» ці питання визначаються окремим наказом керівника місцевої прокуратури [9].

Крім того, відповідно до Наказу керівника Бориспільської місцевої прокуратури «Про розподіл обов'язків між працівниками Переяслав-Хмельницького відділу Бориспільської місцевої прокуратури» від 11 квітня 2017 р. № 3 вбачається, що до штату відділу місцевої прокуратури входять начальник відділу та 6 оперативних працівників. Із цих осіб виконанням обов'язків із питань організації захисту прав і свобод дітей займаються начальник відділу та один оперативний працівник [10].

За аналогією організація роботи із захисту прав і свобод будується також в інших трьох відділах Бориспільської місцевої прокуратури. Проаналізувавши цю інформацію на прикладі Бориспільської місцевої прокуратури та чотирьох її структурних підрозділів (відділів), ми дійшли висновку, що питаннями організації роботи та безпосереднім виконанням обов'язків із захисту прав і свобод неповнолітніх, у тому числі під час виконання судових рішень у кримінальних справах, здійснюють заступник керівника Бориспільської місцевої прокуратури, 4 начальники відділів Бориспільської місцевої прокуратури та 6 прокурорів місцевої прокуратури.

Щодо питань здійснення більш ефективної й чіткої організації роботи, на нашу думку, у цьому напрямі здійснення захисту прав і свобод неповнолітніх доцільно утворити у великих місцевих прокуратурах ювенальні відділи та розподілити обов'язки

між ювенальними прокурорами. А з огляду на те, що більшість новоутворених місцевих прокуратур перебувають на великій за своєю площею території, необхідно визначити групу прокурорів, які мають здійснювати повноваження тільки із захисту прав і свобод дітей, і до таких повноважень доцільно включити захист прав і свобод неповнолітніх під час виконання судових рішень у кримінальних провадженнях.

Проаналізувавши ст. 12 Закону України «Про прокуратуру» [2] та втілення її на практиці, ми вважаємо передчасним кроком реорганізацію районних і міжрайонних прокуратур та створення великих місцевих прокуратур із їх структурними підрозділами (відділами), розташованими на великій відстані до місцевих апаратів, оскільки під час прийняття закону не було враховано кількість піднаглядних прокуратурі органів, велику територіальну відстань відділів до місцевих прокуратур та вивчення реального навантаження на одного прокурора місцевої прокуратури. Адже на практиці концепція функціонування місцевих прокуратур за екстериторіальним принципом та ідея створення їх структурних підрозділів за місцем розташування слідчих підрозділів і судів першої інстанції у відповідних районних центрах є непродуктивними, не зрозуміло, за яким саме принципом законодавець їх утворив і чому саме так. Принципи утворення відділів на сьогодні будуються залежно від кількісного складу органу досудового розслідування районної ланки, числа та складності кримінальних проваджень, інших параметрів роботи прокурорів із процесуального керівництва досудовим розслідуванням; відділи утворені на базі будівель колишніх районних прокуратур або інших приміщень. Це у свою чергу призвело до послаблення питань як організації роботи прокурора, так і організації роботи ювенальних прокурорів, зокрема, з питань захисту прав і свобод неповнолітніх під час виконання судових рішень у кримінальних провадженнях.

Висновки. Таким чином, прийняття рішення щодо утворення місцевих прокуратур у такій кількості та за таким територіальним розташуванням є необґрунтованим (без урахування чинників, наведених у статті), непродуктивним і передчасним (хоча б до проведення в Україні адміністративно-територіальної реформи). З метою посилення правозахисної функції органів прокуратури, у тому числі щодо захисту прав і свобод неповнолітніх під час виконання судових рішень у кримінальних провадженнях, та більш чіткої організації роботи органів прокуратури вважаємо за доцільне скасувати перелік місцевих прокуратур, визначених Законом України «Про прокуратуру», та повернутись до районних прокуратур відповідно до адміністративно-територіального поділу України.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Конституція України: Закон України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР / Верховна Рада України. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80/print1446656043646627> (дата звернення: 19.02.2017).
2. Про прокуратуру: Закон України від 14 жовтня 2014 р. № 1697-VII / Верховна Рада України. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1697-18> (дата звернення: 19.02.2017).
3. Баганець О.В. Проблеми організації та діяльності органів прокуратури в світлі Конституції України. Проблеми організації прокуратури й оптимізації її діяльності в сучасних умовах: збірник наукових праць. Х.: ІПК Генеральної прокуратури України, 1998. С. 52–58.
4. Шумський П.В. Прокуратура України: навч. посібник для студ. юрид. вузів та фак-тів. К.: Вентурі, 1998. 336 с.
5. Організація роботи та управління в органах прокуратури: навч. посібник у запитаннях і відповідях / за заг. ред. М.К. Якимчука та І.В. Європіної. К.: Нац. академія прокуратури України, 2009. 207 с.
6. Про основні засади організації роботи в органах прокуратури України: Наказ Генерального прокурора України від 19 січня 2017 р. № 15 / Генеральний прокурор України. URL: http://www.gp.gov.ua/ua/iopd.html?_m=publications&_t=rec&id=94103 (дата звернення: 19.02.2017).
7. Про організацію діяльності органів прокуратури щодо захисту прав і свобод дітей: Наказ Генерального прокурора України від 6 грудня 2014 р. № 16гн / Генеральний прокурор України. URL: https://www.gp.gov.ua/ua/gl.html?_m=publications&_t=rec&id=94102 (дата звернення: 19.02.2017).
8. Про особливості діяльності органів прокуратури міста Києва у сфері захисту прав і свобод дітей: Наказ прокурора міста Києва від 30 травня 2016 р. № 81. 4 с.
9. Про розподіл обов'язків між працівниками Бориспільської місцевої прокуратури: Наказ керівника Бориспільської місцевої прокуратури від 1 серпня 2017 р. № 8. 45 с.
10. Про розподіл обов'язків між працівниками Переяслав-Хмельницького відділу Бориспільської місцевої прокуратури: Наказ керівника Бориспільської місцевої прокуратури від 11 квітня 2017 р. № 3. 16 с.