

ВІДГУК

офіційного опонента – доктора юридичних наук, професора, заслуженого юриста України Журавльова Дмитра Володимировича – на дисертацію Ільєнкова Олександра Олеговича «Адміністративно-правовий механізм реалізації функцій прокуратури», поданого на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук зі спеціальності 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право

Актуальність теми дослідження. В умовах сьогодення від органів правопорядку та прокуратури вимагається служити людям, захищати порядок, громадську та державну безпеку з дотриманням прав людини і стандартів підзвітності, що в свою чергу сприяє інтегруванню України в загальноєвропейський простір свободи, безпеки та справедливості. Саме від результативності діяльності органів прокуратури України безпосередньо залежить ефективність реалізації правоохоронної функції держави усіма уповноваженими на те суб'єктами. Зважаючи на це, важливого значення набуває реформування системи органів прокуратури, основною метою якої повинна стати оптимізація діяльності прокуратури в цілому, приведення її у відповідність до сучасних міжнародних стандартів у цій сфері, створення необхідних умов для рівноправної взаємодії прокуратури з іншими органами державної влади, недопущення незаконного підпорядкування даного правоохоронного органу іншим суб'єктам реалізації правоохоронної функції держави та здійснення незаконного тиску на процес виконання працівниками прокуратури покладених на них обов'язків. Досягненню зазначеної мети повинно сприяти визначення адміністративно-правового механізму реалізації функцій прокуратури.

Виходячи з зазначеного вище, можна стверджувати, що дисертаційне дослідження О.О. Ільєнкова – це новий напрямок наукового пошуку, обумовлений відсутністю напрацювань учених, присвячених проблемі адміністративно-правового механізму реалізації функцій прокуратури.

Актуальність обраної теми визначається й тим, що дисертаційне дослідження виконане у відповідності до основних положень закону України «Про прокуратуру» від 14 жовтня 2014 № 1697-VII, Стратегії розвитку системи

правосуддя та конституційного судочинства на 2021-2023 роки, затвердженої Указом Президента України від 11 червня 2021 року № 231/2021, Комплексного стратегічного плану реформування органів правопорядку як частини сектору безпеки і оборони України на 2023-2027 роки, затвердженого Указом Президента України від 11.05.2023 № 273/2023, Стратегії розвитку прокуратури на 2021-2023 роки, затвердженої наказом Генерального прокурора від 16 жовтня 2020 № 489, Стратегії розвитку Національної академії правових наук України на 2021–2025 роки, затвердженої постановою загальних зборів Національної академії правових наук України від 26 березня 2021 року № 12-21, а також плану науково-дослідної роботи Науково-дослідного інституту публічного права «Правове забезпечення прав, свобод та законних інтересів суб'єктів публічно-правових відносин» (номер державної реєстрації 0120U105390).

Належним необхідно визнати методологічний підхід щодо дослідження. Він свідчить про достатній рівень володіння дисертантом загальними та спеціальними методами наукового пізнання та вмінням використовувати їх для вирішення завдань, поставлених у роботі. Достатній рівень наукових узагальнень базується на системному підході. Були також використані інші методи, характерні для наукових робіт з юридичних наук: логіко-семантичний, аналізу і синтезу, порівняльно-правовий, системний, метод групування, структурно-логічний тощо. Методи і прийоми доречно використані для формулювання авторських дефініцій та висновків, які складають основний понятійний апарат та зміст дослідження, є засадами обґрунтування запропонованих висновків і рекомендацій щодо змін до чинного законодавства.

Ступінь обґрунтованості наукових положень, висновків та рекомендацій, сформульованих у дисертації, їх достовірність і новизна.

Наукові положення, рекомендації та висновки дослідження, проведеного О.О. Ільєнковим, є належним чином обґрунтованими та достовірними, оскільки обумовлені використанням об'єктивних даних про діяльність діяльності органів прокуратури щодо дотримання прав людини та відображають сучасний стан національного законодавства; базуються на останніх наукових дослідження у

галузі адміністративного права, теорії права; враховують європейський досвід у даному напрямку та судову практику.

Наукова новизна одержаних результатів визначається сучасною постановкою проблеми, застосуванням відповідного теоретико-методологічного апарату та практики реалізації норм чинного адміністративного законодавства, яке регулює особливості діяльності органів прокуратури України щодо реалізації функцій останньої. Робота є однією з перших спроб із врахуванням реформаційних процесів, які відбуваються в правоохоронній сфері сформуванню сучасне уявлення про сутність та особливості адміністративно-правового механізму реалізації функцій прокуратури.

З урахуванням сучасних підходів, наявних у юридичній науці, Ільєнков Олександр Олегович формулює основні параметри проблеми, яка вирішується у дисертаційній праці, та концептуальні засади її розв'язання, а також спрямовує одержані результати на підвищення ефективності діяльності органів прокуратури щодо адміністративно-правової охорони прав людини.

Загальне позитивне враження від дисертації О. О. Ільєнкова підкріплюється результатами, які характеризують її наукову новизну.

Зокрема, проведений дисертантом комплексний огляд та аналіз дослідження стану наукової розробленості проблематики становлення та розвитку органів прокуратури показав, що різні аспекти організації та функціонування прокуратури були предметом великої кількості наукових досліджень як вчених-адміністративістів, так і представників інших галузей права протягом усіх років незалежності України. Встановлено, що проблематика адміністративно-правового механізму реалізації функцій прокуратури має здебільшого фрагментарний характер – наукові пошуки здійснювалися або дотично до окресленого предмета дослідження в межах питань більш загального характеру, або в контексті особливостей реалізації окремих функцій прокуратури. (с. 35-36).

З позитивного боку слід відмітити сформоване комплексне уявлення про зміст, характерні ознаки та внутрішню елементну будову адміністративно-правового механізму реалізації функцій прокуратурою, яку запропоновано

розглядати як сукупність: 1) нормативних (норми адміністративного права, об'єктивовані в нормативно-правових актах, що регламентують реалізацію функцій прокуратурою); 2) інституційно-організаційних (система прокуратури України); 3) інструментально-функціональних (принципи діяльності прокуратури, форми та методи реалізації функцій прокуратури); 4) ресурсно-забезпечувальних (кадрове, соціальне, матеріально-побутове, організаційне, технічне, інформаційно-аналітичне забезпечення тощо) елементів, кожен з яких має власне призначення, одночасно обумовлене єдиною метою функціонування всього механізму задля досягнення бажаного правового результату (с. 51).

В дисертаційному дослідженні здійснено ґрунтовний аналіз правових засад адміністративно-правового механізму реалізації функцій прокуратури з позиції вузького підходу до їх розуміння – як нормативного підґрунтя належного та ефективного функціонування такого механізму, репрезентованого сукупністю правових норм, об'єктивованих в нормативно-правових актах різної юридичної сили, що виступають нормативною межею функціонування інституційно-організаційних, інструментально-функціональних, ресурсно-забезпечувальних елементів адміністративно-правового механізму реалізації функцій прокуратури. Комплексно досліджено систему правових засад адміністративно-правового механізму реалізації функцій прокуратури з урахуванням критерію юридичної сили (с. 72-78).

Обґрунтовано, що наглядова функція, яку здійснює прокурор під час реалізації правоохоронними органами оперативно-розшукової діяльності, дізнання та досудового слідства є важливою для забезпечення законності дій означених суб'єктів, від якості діяльності яких залежить рівень забезпечення балансу соціальної справедливості (с. 92).

В дисертації обґрунтовується доцільність ідентифікації сутності категорії «нагляд за додержанням законів при виконанні судових рішень у кримінальних справах, а також при застосуванні інших заходів примусового характеру, пов'язаних з обмеженням особистої свободи громадян» через призму диференційованого дискурсу, який включає об'єднання спільною метою трьох

самостійних різновидів реалізації прокурорського нагляду (активованих прийняттям індивідуальних актів, де предметом перевірки в контексті судових актів є процедура їхнього виконання, а адміністративних – підстави прийняття та застосування) щодо здійснення уповноваженими особами комплексу обмежень особистої свободи громадян як кримінально-процесуального характеру, так і поза означеною сферою (с. 124).

Велику увагу приділено змісту судового представництва прокурором, яке диференціюється на два різновиди, кожен з яких має власну специфіку в аспекті формування процесуальних відносин, де за встановленими правилами прокурор має набути статусу сторони судового процесу. Тому стверджується, що формулювання конституційних норм щодо повноважень прокуратури «здійснювати представництво інтересів держави в суді» слід розглядати у розширеному трактуванні. Запропоновано категорію «державні інтереси» трактувати як об'єктивні потреби та цінності держави, які базуються на загальносупільних (публічних) потребах і є релевантними для цих потреб з правової точки зору. Однак уточнено, що категорія «законні інтереси держави» є вузкою, адже стосується тільки тих потреб та цінностей держави, що мають нормативне закріплення, завдяки чому вони знаходяться під охороною та захистом держави (с. 154).

В роботі акцентовано увагу, що міжнародна співпраця у правоохоронній сфері для нашої держави сьогодні – це не просто певний рівень взаємодії, а об'єктивна першочергова потреба, зумовлена як загальними інтеграційними та глобалізаційними світовими процесами, що обумовлюють в тому числі виникнення нових транснаціональних форм злочинності, так і численними фактами порушень норм міжнародного гуманітарного права, прав і свобод людини, а також безпрецедентними масштабами воєнних злочинів, що продовжують вчинятися росією на території України, починаючи з 2014 року. В контексті наведеного наголошено, що співробітництво органів прокуратури України на міжнародній арені набуває особливого концептуального значення (с. 163-188).

Акцентується увага на важливості вдосконалення механізмів інформування громадськості про випадки порушення прав людини, реагування на правопорушення з боку правоохоронних органів, висвітлення процесу розслідування таких порушень з урахуванням типу порушених прав, а також на необхідності повідомляти про резонансні правопорушення та актуальні події, щоб продемонструвати невідворотність покарання за правопорушення, відсутність подвійних стандартів або привілейованого ставлення. Це підтверджує ефективну роботу прокуратури щодо запобігання порушенням з боку правоохоронних органів та інших органів державної влади, і той же час, повинен відбутися державний контроль за діяльністю останніх. Підкреслюється, що в чинному законодавстві немає чітких норм щодо систематичного механізму державного контролю за діяльністю органів прокуратури в частині реалізації функцій, тому це питання потребує подальшого комплексного наукового дослідження (с. 189).

Акцентовано увагу, на необхідності вдосконалення чинного законодавства в частині удосконалення адміністративно-правового механізму реалізації своїх функцій органами прокуратури.

Вказані положення наукової новизни можуть бути використані для проведення наукових досліджень, удосконалення чинного законодавства, особливо тієї його частини, яка стосується адміністративно-правового механізму реалізації функцій прокуратури.

Повнота викладу основних результатів дисертації в наукових фахових виданнях. Основні теоретичні висновки та практичні рекомендації, що містяться у дисертації, викладені у п'яти наукових статтях, з яких чотири опубліковано у наукових фахових виданнях України, одна – у іноземному науковому виданні, а також у тезах трьох доповідей на міжнародних науково-практичних конференціях. Основні висновки і рекомендації, отримані в процесі здійснення дослідження, знайшли відображення у наукових публікаціях.

Дисертаційне дослідження виконане автором самостійно з використанням останніх досягнень теорії адміністративного права. Усі сформульовані в ньому положення, висновки та пропозиції обґрунтовані на основі особистих досліджень

автора. Автором для аргументації власних положень і висновків використовувалися напрацювання інших учених, на які обов'язково робилися посилання.

Зміст автореферату ідентичний основним положенням дисертації.

Дисертацію та автореферат оформлено відповідно до вимог, встановлених МОН України. Встановлюючи значущість для науки і практики результатів дослідження, проведеного О.О. Ільєнковим, варто вказати, що воно вирішує наукову проблему, оскільки результати роботи поглиблюють існуюче бачення реалізації функцій прокуратури через адміністративно-правовий механізм із врахуванням суттєвих змін суспільного розвитку, які відбуваються на теренах України й можуть бути основою для подальших наукових досліджень з відповідної проблематики, а також містить висновки та пропозиції, що можуть бути використані для вдосконалення чинного та перспективного адміністративного законодавства, особливо тієї його частини, яка стосується адміністративно-правового механізму реалізації функцій прокуратури. Матеріали дисертаційного дослідження можуть використовуватись при викладанні дисциплін «Судові та правоохоронні органи», «Забезпечення прав людини в діяльності правоохоронних органів», «Адміністративний процес» у закладах вищої освіти юридичного профілю.

Дискусійні положення дисертаційного дослідження. У цілому позитивно оцінюючи дисертацію О.О. Ільєнкова, необхідно висловити ряд зауважень, звернути увагу на твердження, що викликають сумніви та можуть слугувати підґрунтям для дискусії під час її захисту:

1. Досліджуючи у підрозділі 1.3 правові засади адміністративно-правового механізму реалізації функцій прокуратури та місце в ньому адміністративного законодавства дисертантом було приділено увагу вивченню ключових міжнародних правових документів, в яких закріплено стандарти охорони прав людини органами прокуратури, стандарти незалежності діяльності останніх від зовнішніх чинників під час прийняття процесуальних рішень, водночас, дисертаційне дослідження лише б виграло, якби дисертант більше уваги приділив

дослідженню міжнародної практики у сфері охорони прав людини органами прокуратури. На нашу думку, це дозволило б більш детально розкрити позитивні моменти міжнародного досвіду та врахувати їх у контексті сучасного етапу реформування та оптимізації діяльності органів прокуратури України.

2. Незважаючи на успішне реформування окремих напрямів в діяльності органів прокуратури, з одного боку, та низку законодавчих, організаційних і правозастосовних проблем, з другого, на теперішній час у прокуратури наявний невикористаний потенціал, що має реалізовуватись у межах концепції збалансованого, послідовного та поступового стратегічного планування. У зв'язку з чим, в межах дослідження доречно було приділити увагу питанням підвищення ефективності координації діяльності у сфері протидії злочинності та функціонування системи кримінальної юстиції загалом.

3. У підрозділі 2.1 дисертантом акцентується увага, що здійснення нагляду за додержанням законів органами, що проводять оперативно-розшукову діяльність, дізнання, досудове слідство є історично сформованим механізмом, який перебуває на етапі активної трансформації відповідно до європейських стандартів та цінностей. Вважаємо, що дисертаційне дослідження лише б виграло, якби дисертант детальніше зупинився на аналізі зазначеної наукової позиції.

4. Зі змісту підрозділу 3.2. дисертації випливає наявність внутрішнього контролю в системі органів прокуратури, як гарантії дотримання прав людини. Чи можна вважати внутрішньовідомчий контроль однією із загроз в частині потенційного корупційного ризику, який може призвести до порушень прав людини. На жаль в дисертації не знайшло свого відображення висвітлення специфіки механізмів запобігання корупції в системі органів прокуратури як одного із кроків у напрямі недопущення порушення прав людини.

5. Цілком зрозуміло, що дисертаційна робота присвячена дослідженню адміністративно-правового механізму реалізації функцій прокуратури. Натомість, враховуючи навіть це, уявляється, що дисертація дещо перевантажена детальним розглядом суто теоретичних питань (адміністративно-правовий механізм, функції прокуратури, дотримання прав людини, охорона прав людини тощо).

В цілому зазначені зауваження не впливають на позитивну оцінку виконаної роботи і характеризують її новаторський характер та складність предмету наукового аналізу, що викликає бажання дискутувати.

Загальний висновок – дисертація Ільєнков Олександр Олегович «Адміністративно-правовий механізм реалізації функцій прокуратури» є завершеною самостійною працею, в якій отримано ряд нових науково обґрунтованих теоретичних результатів, що в сукупності вирішують важливе наукове завдання щодо дотримання прав людини в діяльності органів прокуратури України та має значення для розвитку науки адміністративного права. Вона відповідає вимогам постанови Кабінету Міністрів України «Про порядок присудження наукових ступенів» від 24 липня 2013 року № 567 щодо кандидатських дисертацій, а її автор – Ільєнков Олександр Олегович – заслуговує на присудження йому наукового ступеня кандидата юридичних наук зі спеціальності 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право.

Офіційний опонент:

**Заступник керівника Департаменту
з питань громадянства, помилування,
державних нагород – керівник управління
з питань помилування Офісу Президента України,
заслужений юрист України,
доктор юридичних наук, професор**

Дмитро ЖУРАВЛЬОВ



Підпис	<i>Д. Журавльов</i>		
ЗАСВІДЧУЄТЬСЯ			
Керівник департаменту управління персоналом			
	<i>Г. Картишова</i>		
"	"	20	р.