

5. Коліушко І. Зауваження та пропозиції до проекту Концепції внесення змін до Конституції України [Електронний ресурс] / І. Коліушко. – Режим доступу: <http://cau.in.ua/ua/news/id/ikoliushko-zauvazhennja-ta-propoziciji-do-proektu-koncepciji-vnesennja-zmin-do-konstituciji-ukrajini-774/>

6. Висновок № 1 (2001) Консультативної ради європейських суддів для Комітету міністрів Ради Європи про стандарти незалежності судових органів та незмінюваність суддів [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_a52

7. **Opinion no.10(2007) of the Consultative Council of European Judges (CCJE) to the attention of the Committee of Ministers of the Council of Europe on the Council for the Judiciary at the service of society** [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round4/CCJE-opinion-10-2007_EN.pdf.

8. Рішення Європейського суду з прав людини від 09.01.2013 р. у справі «Олександр Волков проти України» (Заява № 21722/11) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/974_947/page2 (п. 113)

9. **CDL(2010)098 Draft joint opinion on the law amending certain legislative acts of Ukraine in relation to the prevention of abuse of the right to appeal by the Venice Commission and the Directorate of Co-operation within the Directorate General of Human Rights and Legal Affairs of the Council of Europe** [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL\(2010\)098-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL(2010)098-e)

10. Про забезпечення права на справедливий суд: Закон України від 12.02.2015 р. № 192-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/192-19/paran470#n470>

11. Висновок Консультативної ради європейських суддів № 10 (2007) (п. 42) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://court.gov.ua/userfiles/07.pdf>

12. Доповідь Венеціанської комісії щодо призначення суддів **CDL-AD(2007)028** [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.scourt.gov.ua/clients/vsu/vsu.nsf/7864c99c46598282c2257b4c0037c014/f8c093ad5cb7148bc2257d8d002488a0/\\$FILE/Доповідь%20щодо%20призначення%20суддів.pdf](http://www.scourt.gov.ua/clients/vsu/vsu.nsf/7864c99c46598282c2257b4c0037c014/f8c093ad5cb7148bc2257d8d002488a0/$FILE/Доповідь%20щодо%20призначення%20суддів.pdf)

** Каравасєв Вадим Сергійович – кандидат політичних наук, старший консультант сектору інституційного аналізу відділу розвитку політичної системи Національного інституту стратегічних досліджень при Президентові України.*

УДК 347.963

Віта Одуденко *

ПРОБЛЕМИ ОРГАНІЗАЦІЇ РОБОТИ ОРГАНІВ ПРОКУРАТУРИ У СФЕРІ ЮВЕНАЛЬНОЇ ЮСТИЦІЇ

У статті розглянуто та надано вирішення окремих інституційних та функціональних питань організації роботи органів прокуратури у сфері ювенальної юстиції.

Ключові слова: права дітей; органи прокуратури; інституційний та функціональний аспект; організація роботи; ювенальна юстиція.

Одуденко В. В. Проблемы организации работы органов прокуратуры в сфере ювенальной юстиции.

В статье рассмотрены и предоставлены решения отдельных институциональных и функциональных вопросов организации работы органов прокуратуры в сфере ювенальной юстиции.

Ключевые слова: права детей; органы прокуратуры; институциональный и функциональный аспект; организация работы; ювенальная юстиция.

Odudenko V. V. Problems of organization of prosecuting authorities work in juvenile justice sphere.

The article describes and provides solutions some institutional and functional issues of organization of work of the prosecuting authorities in juvenile justice sphere.

Keywords: children's rights; the prosecuting authorities; institutional and functional aspects; juvenile justice.

Із набуттям чинності новим Законом України «Про прокуратуру» від 14 жовтня 2014 року [1] (далі – Закон) активізувалось проведення реформування органів прокуратури України, як складової частини державного механізму, що полягає у звуженні обсягу функцій щодо захисту прав і свобод громадян, інтересів суспільства та держави, не пов'язаних із кримінально-процесуальною діяльністю прокурора, проведенні суттєвих структурних змін та скороченні штатної чисельності працівників прокуратури. Одночасно, вказані зміни обумовлюють виникнення проблемних питань, пов'язаних із забезпеченням організації роботи органів прокуратури, зокрема й такого напрямку прокурорської діяльності як захист прав і свобод дітей. Постає необхідність пошуку нових й удосконалення існуючих механізмів підвищення ефективності роботи органів прокуратури у зазначеному напрямку.

Дослідженню проблем організації роботи органів прокуратури присвячені праці таких відомих вчених, як: В. М. Гусарова, Л. М. Давиденко, П. М. Каркач, І. М. Козьякова, М. І. Косюти, В. В. Кулакова, М. П. Малярова, І. Є. Марочкіна, О. І. Медведька, М. І. Мичка, А. М. Мудрова, Є. М. Поповича, А. Ф. Смірнова, О. М. Толочка, М. К. Якимчука та інших. Окремі аспекти організації роботи із захисту прав і свобод дітей розроблялись К. І. Годуєвою, В. О. Остапець, Г. В. Поповим, О. О. Храпенко, зокрема, поза межами кримінальної сфери діяльності органів прокуратури, правозахисної діяльності (нагляду за додержанням законів), підтримання державного обвинувачення тощо.

Утім, віддаючи належне результатам теоретичних розробок цих та інших учених, необхідно зазначити, що реформування як сукупність комплексних заходів на сьогодні торкнулося змін не лише в питаннях упорядкування прокуратур, але також внесло суттєві корективи в механізм забезпечення організації роботи всієї цієї системи, та вимагає не лише теоретичного, а й практичного осмислення інституційно-функціональних аспектів діяльності органів прокуратури в сфері ювенальної юстиції.

З огляду на зазначене, *метою статті* є розгляд і вирішення окремих інституційних та функціональних питань організації роботи органів прокуратури у сфері ювенальної юстиції на даному етапі реформування.

Належна організація роботи на всіх напрямках та ланках системи органів прокуратури є важливою передумовою ефективності цієї діяльності. У науковій літературі вона визначається як «основний і найважливіший чинник забезпечення виконання прокуратурою закріплених за нею Конституцією функцій» [2, с. 8].

З цією метою відповідно до чинного Закону передбачено створення нової централізованої системи органів прокуратури на чолі із Генеральним прокурором України, яка в порядку, передбаченому цим Законом, має здійснювати встановлені Конституцією України функції з метою захисту прав і свобод людини, загальних інтересів суспільства та держави.

Зокрема, у ст. 7 Закону визначено, що цю систему утворюють регіональні та місцеві прокуратури, військові прокуратури, Спеціалізована антикорупційна прокуратура та Генеральна прокуратура України, яка організовує та координує діяльність усіх органів прокуратури з метою забезпечення ефективного виконання функцій прокуратури. У системі прокуратури може запроваджуватися спеціалізація прокурорів.

Основні положення щодо організації роботи органів прокуратури містяться у нормативних документах Генеральної прокуратури України, зокрема, у Регламенті та чинних наказах Генерального прокурора України, назви яких відображають важливість та особливості організації роботи на окремих напрямках прокурорської діяльності.

Так, на сьогодні відповідно до наказу Генерального прокурора України від 16 липня 2015 року № 55-шц [3] у структурі Генеральної прокуратури передбачено функціонування Управління ювенальної юстиції, яке здійснює організаційне і методичне керівництво підпорядкованими прокуратурами та контроль за їх діяльністю за зонально-предметним принципом із використанням спеціалізації працівників.

Робота на цьому прокурорському напрямку діяльності будується відповідно до загальних положень про організацію роботи й управління в органах прокуратури з урахуванням характерної

їй специфіки та особливостей, відображених у галузевому наказі № 16 гн від 6 грудня 2014 року «Про організацію діяльності органів прокуратури щодо захисту прав і свобод дітей» [4].

Однак, положення зазначених нормативних документів не визначають інституційно-функціональних особливостей роботи на цьому напрямку діяльності органів прокуратури як в цілому, так і в окремих її ланках – місцевих прокуратурах, які, відповідно до Прикінцевих та Перехідних положень Закону, розпочнуть свою роботу з 15 грудня 2015 року.

Місцеві прокуратури – базовий елемент системи, який фактично здійснюватиме основний обсяг прокурорської діяльності, зокрема, із забезпечення захисту прав, свобод та законних інтересів дітей. У їх структурі в разі необхідності можуть утворюватися такі підрозділи, як відділи. На нашу думку важливо передбачити створення в місцевих прокуратурах окремих структурних підрозділів, що не входитимуть до складу інших підрозділів і підпорядковуватимуться безпосередньо заступнику керівника або керівнику місцевої прокуратури. Такими підрозділами мають бути ювенальні відділи, функції яких не доцільно поєднувати з функціями інших структурних підрозділів.

Відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 12 березня 2005 р. № 179 [5] відділ – структурний підрозділ, що утворюється для виконання завдань за одним напрямом діяльності з чисельністю працівників не менше ніж три одиниці у районній державній адміністрації. Виходячи з критеріїв, установлених для територіальних підрозділів органів виконавчої влади доцільно передбачити, щоб до складу відділу входили начальник відділу, його заступник та три, як мінімум, ювенальних прокурора, які виконуватимуть покладені на них повноваження за територіально-предметним принципом згідно з розподілом функціональних обов'язків.

При цьому, підвищена увага має приділятися комплектуванню цих відділів досвідченими фахівцями з високими моральними та професійними якостями, оскільки захист прав і свобод дітей є одним із пріоритетних і найбільш відповідальних напрямків прокурорської діяльності.

На думку П. М. Каркача, ділові якості працівників прокуратури охоплюють комплекс професійних знань і практичних навичок, а також їх ставлення до виконання службових обов'язків. Це теоретична підготовка та практичний досвід, вміння організувати роботу та якісно її виконувати, вміння виявити недоліки в роботі та усувати їх, здатність правильно оцінювати результати своєї роботи [6, с. 53].

Оскільки місцеві прокуратури територіально об'єднуюватимуть декілька адміністративно-територіальних одиниць, що знаходяться на відстані декількох десятків кілометрів, доцільно створити на базі приміщень нині діючих районних прокуратур належно обладнані «віддалені» робочі місця для ювенальних прокурорів, де вони зможуть здійснювати прийом громадян, проводити окремі процесуальні дії в рамках кримінальних проваджень, збирати та аналізувати інформацію щодо стану й профілактики злочинності неповнолітніх тощо.

Не викликає сумнівів, що забезпечення належної організації нерозривно пов'язано із правильним веденням документообліку. Важливим кроком у цьому напрямку може стати створення за допомогою сучасних інформаційних технологій та засобів електронного зв'язку єдиної бази електронного документообміну. Ведення такого електронного діловодства забезпечить спрощення зв'язку та обміну інформацією і документами між керівниками місцевих прокуратур, ювенальних відділів з ювенальними прокурорами на віддалених робочих місцях.

Складовою інституційної проблеми організації роботи ювенальної прокуратури є інформаційно-аналітичне забезпечення цієї діяльності та налагодження взаємодії прокуратури з державними органами, установами та організаціями, уповноваженими здійснювати державну політику у сфері ювенальної юстиції. У цілому ефективність прокурорської діяльності у вказаній сфері багато в чому залежить від наявності у розпорядженні прокурора своєчасної і повної інформації щодо стану злочинності неповнолітніх, причин і умов, які їй сприяють. Зазначену інформацію прокурори можуть отримувати у процесі здійснення своїх координаційних повноважень правоохоронними органами відповідного рівня у сфері протидії злочинності неповнолітніх шляхом проведення спільних нарад, створення міжвідомчих робочих груп, проведення узгоджених заходів та заслуховування інформацій керівників правоохоронних та інших державних органів, органів місцевого самоврядування. Тому вважаємо за доцільне інтегрувати систему електронного документообміну органів прокуратури України у загальну

телекомунікаційну мережу електронного документообміну органів виконавчої влади [7]. Така інтеграція покращить якість та оперативність обміну відомостями та документами, необхідними для належного інформаційного забезпечення діяльності ювенальних підрозділів органів прокуратури України.

Покращення ефективності цієї діяльності ми також пов'язуємо із створенням Єдиної державної електронної інформаційно-аналітичної бази ранньої профілактики та попередження правопорушень неповнолітніх. З цієї бази даних прокурор отримуватиме інформацію стосовно дітей: інвалідів; сиріт та позбавлених батьківського піклування; переданих під опіку та піклування; усиновлених; які перебувають у складних життєвих обставинах; з малозабезпечених та багатодітних сімей; які зазнали насильства у сім'ї; стали потерпілими від наслідків кримінального чи адміністративного правопорушення; потребують психологічної реабілітації; які затримані чи раніше затримувались працівниками правоохоронних органів, та перебувають на профілактичних обліках тощо.

Таким чином, уже на даному етапі реформування системи органів прокуратури доцільно приділити увагу розробленню та нормативному закріпленню інституційних аспектів організації роботи, що дасть змогу забезпечити ефективне виконання завдань та повноважень у сфері ювенальної юстиції.

Разом з тим, зауважимо, що визначальними у виборі цієї організаційної структури є саме характер та обсяг компетенції прокурора. Як зазначав С. В. Подкопаєв, організаційна структура не є самоціллю, а лише засобом, за допомогою якого забезпечуються максимальні результати роботи [8, с. 453]. Тому належна організація роботи органів прокуратури на вказаному прокурорському напрямку діяльності залежить і від визначення особливостей функціонального аспекту організації роботи.

Вважаємо, що однією з важливих передумов ефективного виконання завдань є збереження спеціалізації ювенальних прокурорів, на яких покладатимуться виконання повноважень у сфері захисту прав і свобод дітей шляхом комплексного використання усіх конституційних функцій прокуратури.

Ювенальні прокурори мають здійснювати обов'язки щодо:

1) вжиття своєчасних заходів, спрямованих на забезпечення захисту прав і свобод дітей, гарантованих Конституцією України, законами України та Конвенцією ООН про права дитини через:

– забезпечення профілактики правопорушень і бездоглядності, бродяжництва та жебракування серед дітей;

– координацію діяльності по боротьбі зі злочинністю у підлітковому середовищі;

– застосування представницьких повноважень у випадках, визначених чинним Законом;

– своєчасне оскарження незаконних судових рішень;

– захист їх прав при виконанні судових рішень тощо;

2) здійснення нагляду за додержанням законів слідчими та оперативними підрозділами під час досудового розслідування кримінальних правопорушень, вчинених неповнолітніми та за їх участі, а також кримінальних правопорушень у сфері охорони дитинства;

3) підтримання державного обвинувачення в суді шляхом:

– забезпечення участі прокурорів у судовому провадженні щодо зазначених кримінальних правопорушень;

– забезпечення якісного, ефективного та своєчасного реагування на незаконні судові рішення;

4) організації та здійснення нагляду за додержанням законів при виконанні судових рішень у кримінальних провадженнях та при застосуванні інших заходів примусового характеру:

– під час перебування у місцях тримання затриманих, установах попереднього ув'язнення;

– при застосуванні заходів впливу за адміністративні правопорушення, зокрема при застосуванні заходів примусового характеру, пов'язаних з обмеженням особистої свободи громадян;

– у підрозділах кримінально-виконавчої інспекції, органах внутрішніх справ, що проводять індивідуально-профілактичну роботу з неповнолітніми, які відбувають покарання, не пов'язані

з позбавленням волі, та звільненими від виконання покарань, а також у загальноосвітніх школах і професійних училищах соціальної реабілітації, будинках дитини при виправних колоніях тощо.

Такий підхід надасть прокурору можливість шляхом виконання передбачених чинним законодавством обов'язків, комплексного використання усіх конституційних функцій прокуратури та вжиття правових заходів (зокрема, внесення відомостей до Єдиного реєстру досудових розслідувань, реалізація представницьких заходів) сприяти належному виконанню органами державної влади, місцевого самоврядування та їх виконавчими органами своїх обов'язків щодо забезпечення прав дітей на життя, розвиток, виховання, освіту, медичне обслуговування, надання матеріальної підтримки тощо. Сказаним розкривається роль органів прокуратури у сфері ювенальної юстиції.

Нарешті зазначимо, що в умовах системного реформування органів прокуратури належна увага має бути приділена виробленню та нормативному закріпленню процедур і заходів, котрі б відображали організаційні та функціональні особливості прокурорської діяльності у їхньому взаємозв'язку та взаємозалежності. Це сприятиме забезпеченню ефективного виконання завдань, поставлених перед органами прокуратури щодо захисту прав і свобод дітей.

На нашу думку ця проблематика є продуктивною для подальших наукових розвідок у сфері теорії прокурорської діяльності.

Список використаних джерел:

1. Про прокуратуру : Закон України від 14 жовтня 2014 року № 1697-VII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1697-18/print143374176582974>

2. Мудров А. Належна організація роботи – запорука успіху / А. Мудров // Вісник прокуратури. – 2003. – № 7. – С. 8–11.

3. Структура Генеральної прокуратури України : наказ Генерального прокурора України від 16 липня 2015 року № 55-шц [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.gp.gov.ua/ua/1nordoc.shtml>

4. Про організацію діяльності органів прокуратури щодо захисту прав і свобод дітей : наказ Генерального прокурора України від 6 грудня 2014 року № 16 гн [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.gp.gov.ua/ua/gl.html?m=publications&t=rec&id=94102>

5. Про упорядкування структури апарату центральних органів виконавчої влади, їх територіальних підрозділів та місцевих державних адміністрацій : постанова Кабінету Міністрів України від 12 березня 2005 р. № 179 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/179-2005-%D0%BF>

6. Каркач П. М. Організація роботи районної, міської прокуратури : наук.-практ. посіб. / П. М. Каркач. – Х. : Право, 2013. – 336 с.

7. Про затвердження Типового порядку здійснення електронного документообігу в органах виконавчої влади : постанова Кабінету Міністрів України від 28 жовтня 2004 р. № 1453 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1453-2004-%D0%BF>

8. Подкопаєв С. В. Організація прокуратури України / С. В. Подкопаєв // Форум права. – 2013. – № 2. – С. 447–458.

**Одуденко Віта Володимирівна – провідний науковий співробітник відділу досліджень проблем ювенальної юстиції Науково-дослідного інституту Національної академії прокуратури України.*