

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ

НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
«ОДЕСЬКА ЮРИДИЧНА АКАДЕМІЯ»

САВЕНКО Дмитро Леонідович

УДК 340.131:347.963(477)

**ВЕРХОВЕНСТВО ПРАВА І ЗАКОННІСТЬ
В ОРГАНІЗАЦІЇ ТА ДІЯЛЬНОСТІ ПРОКУРАТУРИ УКРАЇНИ:
ЗАГАЛЬНОТЕОРЕТИЧНЕ ДОСЛІДЖЕННЯ**

Спеціальність: 12.00.01 – теорія та історія держави і права;
історія політичних і правових учень

АВТОРЕФЕРАТ
дисертації на здобуття наукового ступеня
кандидата юридичних наук

Одеса – 2015

Дисертацією є рукопис.

Робота виконана в Національному університеті «Одеська юридична академія» Міністерства освіти і науки України.

Науковий керівник

доктор юридичних наук, професор
БЕХРУЗ Хаширатулла,
Національний університет
«Одеська юридична академія»,
професор кафедри права Європейського Союзу
та порівняльного правознавства

Офіційні опоненти:

доктор юридичних наук, професор,
академік НАПрН України
РАБІНОВИЧ Петро Моисейович,
Львівський національний університет
імені Івана Франка,
професор кафедри теорії та філософії права;

кандидат юридичних наук, доцент
МАНЬКО Денис Григорович,
Міжнародний гуманітарний університет,
доцент кафедри теорії держави і права

Захист відбудеться 27 червня 2015 р. о 10 годині на засіданні спеціалізованої вченої ради Д 41.086.01 Національного університету «Одеська юридична академія» за адресою: Україна, 65009, м. Одеса, Фонтанська дорога, 23.

З дисертацією можна ознайомитись у науковій бібліотеці Національного університету «Одеська юридична академія» за адресою: м. Одеса, вул. Піонерська, 2.

Автореферат розісланий «22» травня 2015 р.

Вчений секретар
спеціалізованої вченої ради



Л. Р. Біла-Тіуова

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

Актуальність теми. Сучасний етап розвитку правової системи України характеризується наповненням фундаментальних засад її побудови новим змістом. Серед них визначальну роль відіграють принципи верховенства права, законності, забезпечення і захисту прав і свобод громадян, їх гарантованості та взаємна відповідальність між державною владою та особистістю тощо.

Серед основних принципів права особливе місце посідають принципи верховенства права та законності, як основа побудови сучасної демократичної держави. Теоретичне і практичне осмислення сутності цих основоположних принципів, їх значення у побудові громадянського суспільства і правової держави та пов'язаного із цим процесом формування високої правової свідомості та правової культури громадян у сучасних умовах набувають першорядного значення. Значний теоретичний і практичний інтерес має також питання про співвідношення верховенства права та законності.

Правовому забезпеченню верховенства права і законності приділяється значна увага як з боку науковців, так і з боку практиків. У діяльності прокуратури, як інституту сучасної української держави, верховенство права і законність, їх співвідношення мають яскраво виражену специфіку, зумовлену особливостями функціонального призначення цього державного органу. Прокуратура укріплює законність і правопорядок, охороняє права та інтереси громадян, ставить надійний заслін проти протиправних діянь, беззаконня. Діяльність прокуратури є істотним і необхідним елементом системи «стримувань і противаг» усіх гілок влади, що сприяє їх тісній взаємодії, є ефективним засобом здійснення повноважень Президента України як глави держави. Прокуратура забезпечує верховенство права, єдність закону у всій країні, захист прав і свобод її громадян.

Дослідження принципів верховенства права і законності в організації та діяльності прокуратури є неможливим поза контекстом соціально-політичних умов її функціонування, національних традицій, особливостей правової культури українського народу. Враховуючи важливість поставлених перед прокуратурою завдань, будь-яке реформування, будь-які зміни в її організації, основах і порядку діяльності мають базуватися лише на серйозному науковому підґрунті. Дослідження процесу становлення прокуратури України нерозривно пов'язане з вивченням процесів становлення української державності, дослідженням таких понять, як верховенство права і законність.

Таким чином, проблема, що становить предмет цього дослідження, є актуальною і в практичному і в науково-теоретичному плані.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Дисертаційне дослідження виконано відповідно до програми Міністерства освіти і науки України «Актуальні проблеми розбудови демократичної, соціальної, правової держави відповідно до положень Конституції України», планів наукових досліджень Національного університету «Одеська юридична академія» «Традиції і новації в сучасній українській державності і правовому житті» (державний реєстраційний номер 0106U004970) на 2006–2010 рр. та «Теоретичні та практичні проблеми забезпечення сталого розвитку української державності й права» (державний реєстраційний номер 011U0006H) на 2011–2015 рр. Тема дисертаційного дослідження є складовою частиною наукових досліджень кафедри права Європейського Союзу і порівняльного правознавства Національного університету «Одеська юридична академія» «Діалог сучасних правових систем. Адаптація правової системи України до європейського права» на 2006–2010 рр. та 2011–2015 рр.

Мета і задачі дослідження. Метою дослідження є проведення комплексного загальнотеоретичного аналізу принципів верховенства права і законності в діяльності прокуратури України.

Досягнення поставленої мети вимагає розв'язання таких задач:

визначити сутність та ознаки верховенства права і законності як основоположних засад у діяльності сучасної держави;

охарактеризувати прокуратуру України як інститут сучасної держави;

виявити прояви принципу верховенства права в основних напрямках діяльності прокуратури України;

охарактеризувати значення принципу законності в діяльності прокуратури України;

окреслити основні напрями реформування прокуратури скрізь призму сучасного змісту принципів верховенства права і законності;

визначити шляхи і перспективи трансформації правового мислення працівників прокуратури у світлі визнання пріоритетності принципів верховенства права і законності.

Об'єктом дослідження є верховенство права і законність як фундаментальні засади сучасної правової держави.

Предметом дослідження є верховенство права і законність в організації і діяльності прокуратури України.

Методи дослідження. Методологічну основу дисертації становлять діалектичний метод дослідження як основний спосіб об'єктивного пізнання дійсності та наукові підходи й методи – формально-логічний, системний, порівняльний, історичний, структурно-функціональний, аксіологічний тощо. Використання цих підходів і методів у їх

поєднанні дозволяє осмислити й розкрити предмет дослідження в узагальнюючих закономірностях і в різноманітні форм прояву змісту. У результаті це сприяє досягненню мети та вирішенню поставлених задач дисертаційного дослідження. Системний підхід забезпечив аналіз інституційного механізму діяльності сучасної держави, а також питань реалізації контрольної влади відповідними органами, до яких належить прокуратура. Використання системного методу дозволило визначити місце верховенства права і законності в системі загально-правових принципів та їх значення для функціонування прокуратури України (п.п. 1.1, 1.2, 2.2, 3.1). Аксиологічний підхід дозволив розглянути принципи верховенства права та законності як правові цінності, й у цьому зв'язку охарактеризувати прокуратуру як інститут, діяльність якого спрямовано на захист цих цінностей (п.п. 1.2, 2.2, 3.2). Порівняльно-правовий підхід використано для аналізу втілення принципів верховенства права та законності в діяльність органів прокуратури відповідно до Законів України «Про прокуратуру» 1991 р. та «Про прокуратуру» 2014 р. (п.п. 3.2). Діалектичний метод було покладено в основу дослідження взаємодії та співвідношення принципів верховенства права та законності в діяльності прокуратури (п.п. 1.4, 3.1, 3.2). Застосування історичного методу дозволило розглянути генезу принципів верховенства права та законності в історії правової думки (п.п. 1.1, 1.2, 2.1, 2.2). Як методи дослідження було також застосовано формально-логічні методи, зокрема, аналіз, синтез, класифікацію, дедукцію, індукцію.

Теоретичну основу дослідження становлять роботи таких фахівців із теорії та філософії права, як: С. С. Алексєєв, С. П. Головатий, О. В. Зайчук, Н. І. Козюбра, В. М. Капіцин, В. П. Кохановський, Н. М. Крестовська, А. Ф. Крижанівський, О. М. Луців, А. В. Малько, М. М. Марченко, Н. І. Матузов, А. С. Мордовець, О. О. Небрат, Ю. М. Оборотов, Н. Н. Онищенко, П. М. Рабінович, С. П. Погребняк, О. Ф. Скакун, Ю. А. Тихомиров, В. М. Хропанюк, Ю. С. Шемшученко та ін.

Питання, пов'язані з діяльністю прокуратури і реалізацією нею принципів верховенства права і законності, отримали відображення в роботах Л. Р. Грицаєнко, В. В. Долежана, С. В. Ківалова, Л. В. Лапкіна, М. В. Косюги, В. Т. Маляренка, І. Є. Марочкіна, В. В. Мойсак, А. В. Поливоди, Ю. Є. Полянського, В. В. Сухоноса, С. Г. Стеценко та ін.

Нормативно-правову базу дослідження становлять: Конституція України, Закони України «Про прокуратуру» 1991 р. і 2014 р., закони і нормативні акти України та зарубіжних країн, міжнародно-правові акти, в яких відображено принципи діяльності сучасної української держави взагалі, та інституту прокуратури, зокрема.

Наукова новизна одержаних результатів. Дисертаційна робота є одним із перших у вітчизняній юридичній науці комплексним юридичним монографічним дослідженням, присвяченим втіленню принципів верховенства права і законності в діяльність прокуратури як інституту сучасної української держави.

Наукова новизна дослідження полягає у таких положеннях:

уперше:

показано багаторівневий характер системи принципів у діяльності прокуратури, яка має ґрунтуватися на визначальній ролі принципів верховенства права і законності;

доведено необхідність поширення принципів верховенства права і законності на процеси трансформації діяльності прокуратури в умовах побудови правової держави;

виявлено напрями та шляхи реалізації принципу верховенства права у функціонуванні прокуратури при здійсненні її компетенцій;

обґрунтовано, що законність в діяльності прокуратури є засобом забезпечення верховенства права;

розкрито дію верховенства права та законності у діяльності прокуратури у контексті Закону України «Про прокуратуру» 2014 р.;

удосконалено:

положення загальнотеоретичної юриспруденції, які стосуються реалізації принципів верховенства права і законності в діяльності сучасної правової держави, що обумовлює необхідність зміни змісту методологічних підходів у дослідженні цих принципів;

окремі положення доктрини верховенства закону як компонента принципу верховенства права;

зміст принципу верховенства права у контексті діяльності органів прокуратури, що полягає у визнанні пріоритетності прав людини, правової визначеності самої діяльності органів прокуратури та правових форм контролю за втручанням останніх у права людини;

набули подальшого розвитку:

ідеї демократизації прокуратури в рамках її реформування відповідно до визнання пріоритетності принципів верховенства права та законності як вихідних засад її діяльності;

теоретичні засади співвідношення принципів верховенства права та законності в діяльності прокуратури України як співвідношення загального й особливого;

уявлення про особливості правової свідомості та правової культури працівників прокуратури України, які включають знання правового характеру, правомірну професійну діяльність, спеціальну правову підготовку, критичне творче осмислення правових норм;

положення про специфіку професійної правосвідомості та правової культури працівників прокуратури, що розвивають більш складні категорії та опосередковують пізнання і засвоєння окремих сторін правового регулювання та удосконалюють правову регламентацію суспільних відносин.

Практичне значення одержаних результатів. Основні теоретичні положення дисертації є внеском автора у процес подальшого удосконалення правових основ діяльності прокуратури України і можуть бути використаними у:

науково-дослідній сфері – для подальшого удосконалення теоретичних розробок основних принципів функціонування правової системи України, яких спрямовано на демократизацію державної влади та зміцнення основ громадянського суспільства;

правозастосовній діяльності – для удосконалення правових основ діяльності прокуратури України на основі таких основоположних, загально-правових принципів, як принципи верховенства права та законності;

навчальному процесі – при складанні навчальних планів і програм з професійної підготовки фахівців, при підготовці та викладанні навчальних дисциплін з теорії держави і права, галузевих дисциплін, при підготовці курсових, дипломних та магістерських робіт.

Апробація результатів дослідження. Основні положення дисертації обговорювалися на засіданнях кафедри теорії держави і права та кафедри права Європейського Союзу та порівняльного правознавства Національного університету «Одеська юридична академія».

Результати дослідження було апробовано на: Міжнародній науково-практичній конференції «Правовий розвиток України у сучасному світі» (м. Одеса, 13–14 травня 2010 р.); Міжнародній науковій конференції «Правове життя сучасної України» (м. Одеса, 20–21 травня 2011 р.); Міжнародній науково-практичній конференції «Пріоритетні напрямки розвитку законодавства України (м. Запоріжжя, 10–11 листопада 2011 р.); Міжнародній науковій конференції «Правове життя сучасної України» (м. Одеса, 20–21 травня 2012 р.); Міжнародній науково-практичній конференції «Сучасні правові системи світу в умовах глобалізації: реалії та перспективи (м. Київ, 26–27 квітня 2012 р.); Міжнародній науковій конференції «Правове життя сучасної України (м. Одеса, 16–17 травня 2013 р.); Міжнародній науково-практичній конференції «Правове життя сучасної України (м. Одеса, 16–17 квітня 2014 р.).

Публікації. Основні положення і висновки дисертації знайшли відображення у 10 публікаціях, 5 із яких опубліковано у наукових фахових виданнях, що входять до затвердженого переліку.

Структура дисертації визначена метою і завданнями дослідження. Дисертація складається з 3 розділів, поділених на 9 підрозділів, висновків та списку використаних джерел. Загальний обсяг дисертації становить 212 сторінок, із них основного тексту 188 сторінок, список використаних джерел налічує 235 найменувань і розміщений на 24 сторінках.

ОСНОВНИЙ ЗМІСТ РОБОТИ

У Вступі обґрунтовано актуальність теми, визначено зв'язок з науковими планами, поставлено мету та визначено задачі дослідження, його об'єкт, предмет, методологію, розкрито наукову новизну та практичне значення одержаних результатів, наведено дані про їхню апробацію та опублікування.

Перший розділ «Верховенство права і законність у сучасній державі» складається з чотирьох підрозділів і присвячений розкриттю сутності та співвідношенню верховенства права та законності.

У підрозділі 1.1. «*Особливості контрольної влади у сучасній державі*» розглянуто правові аспекти розуміння сучасної держави, місце та роль контрольної влади, до якої належить прокуратура.

Охарактеризовано актуальні питання побудови сучасної держави, основні напрямки модернізації інститутів держави, одним із найважливіших якої є визначення місця та ролі контрольної влади у розбудові України як сучасної, демократичної європейської держави.

Модернізація основних інститутів держави має бути спрямованою на визначення місця і ролі контрольної влади у побудові сучасної держави. Ідеал правової держави має бути втіленим у принцип обмеження публічної політичної влади для того, щоб вона не могла повністю панувати над суспільством. Головне призначення контролю в діяльності сучасної держави – забезпечення ефективного апарату державного управління, підвищення його відповідальності перед громадянами за свої рішення, пошук шляхів здійснення покладених на нього завдань і націленість на кінцевий результат. Зазначено, що контрольна влада у сучасній державі має бути певним щитом від свавілля державної влади і спрямованою на захист основних правових цінностей сучасної держави.

Надано поняття та встановлено головне призначення контрольної діяльності у сучасній державі, яким є забезпечення ефективної діяльності апарату державного управління, підняття рівня його відповідальності перед громадянами за свої рішення, пошук шляхів втілення покладених на нього завдань. Зроблено висновок про те, що сутність здійснення контрольної влади полягає у позитивному (фізичному, обумовленому організаційною

системою) та релятивному (відносному, обумовленому ідеологічною структурою) впливові на стан суспільних відносин.

Сучасне бачення поділу влади передбачає об'єднання державних інституцій, які виконують контрольні функції, у самостійну гілку влади – контрольну, до якої віднесено прокуратуру України. На користь такої концепції свідчить наявність відповідних контрольно-наглядових функцій прокуратури.

У підрозділі 1.2. *«Верховенство права як цінність та принцип правової системи»* розглянуто поняття та розкрито сутність верховенства права як однієї з найскладніших та найбільш багатогранних ідеологем сучасної правової думки.

Зазначено, що верховенство права являє собою, у першу чергу, різноманітну, комплексну та багаторівневу теоретичну й філософсько-правову конструкцію, що є не тільки засобом розуміння права та держави, але реальним, дієвим механізмом забезпечення правопорядку. Охарактеризовано нормативний аспект закріплення верховенства права у правовій системі України. Розглянуто конституційний зміст верховенства права, який розкривається через його закріплення Конституцією. Зазначено, що принцип верховенства права знайшов закріплення у значній кількості законодавчих та підзаконних нормативно-правових актів, у тому числі й тих, що регламентують діяльність прокуратури України.

Досліджено шлях розвитку правової думки стосовно верховенства права. Проаналізовано точки зору сучасних науковців щодо цього правового феномену, охарактеризовано його вузьке та широке розуміння. Наголошено на всеосяжності верховенства права як універсальної цінності, покладеної в основу загальнолюдського розвитку, що знайшло відображення на міжнародному, регіональному та національному рівнях. Верховенство права – це принцип, за яким всі (від окремої людини – до держави) зобов'язані дотримуватися законів, які були публічно прийняті, рівною мірою виконуються і незалежно реалізуються судовими органами. На національному рівні в Україні верховенство права закріплено: в Конституції України (ст. 8), хоча Основний Закон й не містить його чіткого визначення; а її засади конкретизовані у правових позиціях Конституційного Суду України (Конституційний Суд України дав його тлумачення в Рішенні № 15-рп/2004 від 2 листопада 2004 р.), в чинному законодавстві тощо. Вказано на взаємозв'язок рівнів функціонування верховенства права.

Охарактеризовано концептуальні основи розуміння верховенства права як такого принципу, що зв'язує право в одне ціле, обмежує державу в інтересах особи і суспільства в цілому. Воно є ефективним засобом

обмеження державного свавілля, отже, служить фундаментом утвердження демократичних основ у тій чи іншій правовій системі. У зазначеному сенсі право є силою, здатною підпорядкувати державу. При цьому спостерігається така закономірність: чим точніше право відображає об'єктивні потреби суспільного розвитку, тим більше воно обмежує державу в інтересах особи і суспільства. Активність держави при цьому не нівелюється, а навпаки, спрямовується на позитивні результати, виключно в інтересах особи та суспільства.

У підрозділі 1.3. «Правова природа законності» розглянуто правову природу цього суспільного явища, а також проблеми її забезпечення та реалізації. Указано на багатоплановість законності як суспільного явища: як принципу державної діяльності, як методу державного керівництва суспільством, як режиму системи взаємовідносин населення з державними органами. Узагальнено основні підходи до визначення поняття законності, що мають місце в сучасній юридичній науці. Здійснено критичний огляд точок зору на це поняття. Виокремлено основні грані досліджуваного явища. У теорії права законність розглядається як принцип, як режим та як метод. Виокремлено розуміння законності у вузькому та широкому сенсі.

Законність нерозривно пов'язана із загальнообов'язковістю права. Її розглянуто як: абстрактну ідею, яка виражає принцип загальнообов'язковості закону, який відповідає праву; політико-правовий режим, метод державного управління, в процесі якого приймаються правові закони, точно і неухильно реалізуються приписи правових законів державою, органами місцевого самоврядування, фізичними та юридичними особами. Законність слід розуміти, перш за все, як дотримання Конституції України, законодавства України та заснованих на ньому інших нормативно-правових актів громадянами, організаціями, органами державної влади, органами місцевого самоврядування, посадовими особами.

Виокремлено та охарактеризовано поняття правозаконності. Правозаконність в правовій державі – це режим, стан відповідності суспільних відносин законам і підзаконним актам, які видаються в інтересах усього суспільства, при обов'язковому врахуванні та повазі суб'єктивних прав і свобод, і здійснюються всіма учасниками правовідносин. Утвердження правозаконності в правовій державі є процес, згідно з яким будь-які юридично значимі дії суб'єктів соціально-політичних відносин не можуть бути виключені зі сфери дії законів, а закони відповідають основним принципам права.

У підрозділі 1.4. «Співвідношення верховенства права і законності» здійснено порівняльно-правовий аналіз сутності та змісту верховенства права та законності і досліджено їх співвідношення.

Порівняння концепцій верховенства права і законності приводить до висновку, що законність, на відміну від верховенства права, зосереджено на формальному аспекті – відповідності дій (актів) закону. Останніми роками науковці намагаються подолати цю однобічність законності за допомогою ідеї правозаконності. Зазначено, що ідея правозаконності означає безумовний пріоритет права стосовно влади і держави. Зрозуміло, що це зближує її з концепцією верховенства права.

Досліджено діалектичний взаємозв'язок принципів верховенства права і верховенства закону, сутність якого полягає у тому, що він є проявом загального й особистого у праві. Ці принципи необхідно розглядати не як такі, що взаємовиключають, а як такі, що взаємодоповнюють, взаємодоповнюють, взаємодоповнюють один одного.

Підкреслено, що верховенство права і законність є взаємодоповнюючими правовими феноменами. Закон є владою держави, а право є владою народу через управління державою. Не викликає ніякого сумніву, що верховенство права може бути практично реалізовано тільки тоді, коли правові закони поєднані з певною формою організації державної влади. Ця взаємна обумовленість пояснюється тим, що навіть найкращі й найдосконаліші закони мають реалізовуватися і супроводжуватися існуванням таких механізмів, які стали би запобіжними заходами щодо можливості прийняття «неправових» законів.

Другий розділ **«Реалізація принципів верховенства права і законності в діяльності прокуратури України»** складається з трьох підрозділів і присвячений дослідженню ролі прокуратури України у забезпеченні додержання принципів верховенства права та законності.

У підрозділі 2.1. **«Верховенство права в основних напрямках діяльності прокуратури України»** досліджено питання верховенства права в основних сферах діяльності прокуратури як таке, що має пріоритетне значення у правовому житті суспільства.

Принцип верховенства права є визначальним при формуванні всіх інститутів держави і суспільства в цілому. У такому розумінні право є найвищою соціальною цінністю, найголовнішим суспільним орієнтиром. Реалізація принципу верховенства права у процесі правозастосування має свої особливості, а саме – можна говорити, утворює діалектично взаємообумовлений зв'язок: принцип верховенства права – принцип законності.

Прокуратуру України розглянуто крізь призму ідей верховенства права і законності, вона постає як інститут, що забезпечує цілісність правової системи України, її спрямованість на права людини та їх захист.

Принцип верховенства права у діяльності прокуратури відображає суть її як правоохоронного та правозахисного органу. Всі інші принципи організації та діяльності прокуратури так чи інакше пов'язані з принципом верховенства права і впливають із нього, оскільки метою цієї діяльності є втілення в життя ідеї верховенства права. Верховенство права визначає аспекти організаційної та функціональної діяльності прокуратури. Так, принцип верховенства права стосується не тільки діяльності органів прокуратури, але й її структури, оскільки органи прокуратури формуються у точній відповідності до Конституції. У цьому контексті прокуратура повинна сприяти розвитку демократії, в силу чого виконання нею правозахисної функції є одним із найбільш пріоритетних напрямків її реформування. Наголошено, що правозахисну діяльність прокуратури України спрямовано на впровадження нових форм і методів захисту конституційних прав і свобод людини і громадянина та інтересів держави, які відповідають міжнародним зобов'язанням, що взяла на себе Україна.

Зроблено висновок про те, що діяльність прокуратури нормативно оформлена Конституцією України, Законом України «Про прокуратуру» 1991 р. (втрачає чинність у квітні 2015 р.) та Законом України «Про прокуратуру» 2014 р. (набуває чинності у квітні 2015 р.), визначається її загальним правозахисним призначенням, у рамках якого на органи прокуратури покладено функцію втілення ідеї верховенства права, при базуванні при цьому на принципі законності як на фундаментальній zasadі діяльності усіх державних органів.

У підрозділі 2.2. «Законність як принцип організації та діяльності прокуратури в Україні» розглянуто роль принципу законності у різних сферах діяльності прокуратури.

Зазначено, що законність – це один із основних принципів державного регулювання суспільством, важливий засіб зміцнення суспільства, охорони та розвитку нової економічної держави. Акцентовано увагу на тому, що принцип законності є єдиним критерієм оцінки дій піднаглядних суб'єктів з позиції відповідності чи невідповідності правовим приписам. Ніякі інші критерії, такі як: доцільність або недоцільність, справедливість або несправедливість, правильність або неправильність, самі по собі використовуватися не можуть. Для прокурорів законність є вищою доцільністю і вищою справедливістю. У законності закладено усі ці якості, оскільки при виданні законів держава переслідує певні цілі, прагне до справедливості й правильності регулювання відносин, що складаються у суспільстві.

Перелічено та проаналізовано ряд вимог до прокурорів, що впливають із принципу законності, серед яких: глибоке знання самих законів;

об'єктивність при виявленні всіх обставин вчинених правопорушень; правильність кваліфікації виявлених порушень законності, що дозволить визначити всі пов'язані з ними правові наслідки, тощо.

Принцип законності в діяльності прокуратури є не просто загальноправовим принципом, покликаним стверджувати пріоритетність закону в діяльності державних органів. Наголошено, що саме у прокурорській системі він набуває найбільш послідовного і глибокого втілення, що пов'язано, у першу чергу, з тим, що прокуратура не тільки ґрунтується на принципі законності, але й здійснює контроль за її реалізацією органами державної влади, що дозволяє стверджувати, що сфера законності багато в чому збігається зі сферою відповідальності прокуратури як правозахисного інституту сучасної Української держави.

У підрозділі 2.3. «Прокуратура України у забезпеченні законності» розглянуто гарантії щодо забезпечення реалізації органами держави та прокуратурою у своїй діяльності принципу законності.

Зазначено, що прокуратура України, поряд з іншими органами державної влади, покликана не тільки дотримуватися вимог законності, але й контролювати у межах своїх повноважень її реалізацію у державі в цілому. У цьому зв'язку слід сказати, що гарантування законності є одним із найбільш пріоритетних напрямків діяльності прокуратури, а в самому широкому контексті – її метою, поряд із забезпеченням прав людини і верховенства права.

Досліджено загальні та спеціальні вимоги законності. Надано класифікацію гарантій законності за різними критеріями. Констатовано, що в діяльності прокуратури України гарантування законності посідає одне з найважливіших місць, поряд із захистом прав людини. Очевидно, що ці два напрямки доповнюють і обумовлюють один одного, що створює додаткові підстави для твердження, що правозахисна діяльність прокуратури та гарантування законності визначають єдину її мету – верховенство права.

Третій розділ «Верховенство права і законність як напрямки діяльності прокуратури України» складається з двох підрозділів і присвячений дослідженню реформування прокуратури України у контексті ідеї верховенства права та формування адекватної визначеним функціям та завданням прокуратури правосвідомості і правової культури її працівників, як необхідної умови його ефективної реалізації.

У підрозділі 3.1. «Реформування прокуратури України у контексті ідеї верховенства права» розглянуто процес реформування прокуратури України, а також задачі, які мають бути вирішеними у відповідності до положень нового Закону України «Про прокуратуру України» 2014 р.

Наголошено, що при визначенні нових задач прокуратури необхідно керуватися принципами: оптимізації співвідношення потреб та інтересів людини, суспільства і держави; безумовного дотримання вимог Конституції України та законів України. З метою створення оптимальної інституційної моделі прокуратури та забезпечення її ефективного функціонування необхідно докласти зусилля до реалізації положень Закону.

Закон України «Про прокуратуру» 2014 р. є стартом для процесу реформування органів прокуратури. Проаналізовано втілення принципу верховенства права та законності в організації діяльності прокуратури, закріпленого в Законі України «Про прокуратуру» (ст. 3), та здійснення покладених на прокуратуру функцій, беручи до уваги, що функцію правозахисту прокуратури реформовано.

Наголошено, що при визначенні нових завдань прокуратури необхідно керуватися принципами: оптимізації співвідношення потреб та інтересів людини, суспільства і держави; безумовного дотримання вимог Конституції України та законів України. З метою створення оптимальної інституційної моделі прокуратури та забезпечення її ефективного функціонування необхідно докласти зусилля до реалізації положень Закону.

У підрозділі 3.2. *«Трансформація правосвідомості та правової культури працівників прокуратури України»* досліджено проблеми підвищення рівня правосвідомості та правової культури прокурорів.

Наголошено на тому, що проблема підвищення рівня правосвідомості працівників прокуратури, виховання у них високих морально-етичних норм при застосуванні норм закону з метою забезпечення прав і законних інтересів учасників кримінального судочинства, осіб, які перебувають у місцях позбавлення волі, а також усіх, хто потребує захисту, є основою професійної діяльності органів прокуратури.

Зазначено, що правова культура працівників прокуратури має базуватися на професіоналізмі. Зазначено, що однією з найважливіших категорій, які формують професійні якості працівників прокуратури, є правове виховання. Наголошено, що професія прокурора – це широка галузь трудової діяльності, яка вимагає юридичних знань і навичок, необхідних для виконання певної роботи. Вона визначається специфічними умовами діяльності сфери і має вираження у високій правовій культурі. Підвищення правосвідомості та правової культури є невід’ємною частиною самовиховання співробітника прокуратури, оскільки діяльність органів держави взагалі, та прокуратури, зокрема, завжди націлені на захист прав і основних свобод людини і громадянина, що позначається на правовій культурі та реалізується на практиці.

Зроблено висновок, що реалізація функцій, покладених на прокуратуру Законом України «Про прокуратуру» 2014 р., є можливою за умов оновлення всієї правоохоронної системи держави, у першу чергу, органів прокуратури. Реформування базуватиметься на європейських цінностях, на нових підходах у роботі та кадрами. За цих умов підвищення правосвідомості та правової культури набувають пріоритетного значення.

ВИСНОВКИ

У **Висновках** сформульовано основні результати дослідження, підкреслено теоретичне та практичне значення розробленої теми. Основними науковими і практичними результатами роботи є такі обґрунтовані висновки:

1. Верховенство права – одна з найскладніших і найбільш неоднозначних ідей сучасної правової думки. Її статус пов'язаний, у першу чергу, з тим, що вона є різноманітною, надзвичайно комплексною і багаторівневою теоретичною і філософсько-правовою конструкцією, яка є не тільки засобом розуміння права та держави, але й реальним дієвим механізмом забезпечення правопорядку.

Наголошено на всеосяжності верховенства права як універсальної цінності, покладеної в основу загальнолюдського розвитку, що знайшло відображення на міжнародному, регіональному та національному рівнях. На міжнародному та регіональному рівнях він відображений, перш за все, в Статуті ООН та інших міжнародно-правових документах (рішеннях Європейського суду з прав людини та ін.). Верховенство права – це принцип, за яким всі (від окремої людини – до держави) зобов'язані дотримуватися законів, які були публічно прийняті, рівною мірою виконуються і незалежно реалізуються судовими органами. На національному рівні в Україні верховенство права закріплено: в Конституції України (ст. 8), хоча Основний Закон і не містить його чіткого визначення; а її засади конкретизовані у правових позиціях Конституційного Суду України (Конституційний Суд України дав його тлумачення у Рішенні № 15-рп/2004 від 2 листопада 2004 р.), у чинному законодавстві тощо.

Принцип верховенства права, будучи ключовою ланкою в системі принципів права, тим часом не може бути єдиною самодостатньою підставою для всієї сукупності правових нормативів. Саме тому принцип верховенства права і принцип верховенства закону – дві взаємодоповнюючі категорії, пов'язані одна з одною не тільки на рівні системи принципів, але й на рівні реалізації ідей демократії, прав людини і правової держави. У рамках вітчизняної наукової традиції принцип верховенства закону вбачається як

такий порядок організації нормативної структури права, за якого найвища юридична сила визнається за Конституцією України як Основним Законом, і всі закони та інші нормативно-правові акти приймаються на основі положень Конституції України і не мають їй суперечити. За принципом верховенства закону формується ієрархічна система правових актів, і він є фундаментальною основою режиму законності.

2. У теоретичному відношенні принцип верховенства розглядається у різних аспектах. У вітчизняній літературі верховенство права розглядається у нормативному і в ціннісному аспектах. Ціннісне бачення верховенства права пов'язано з тим, що є сенс розглядати верховенство права як основний елемент інструментальної цінності права, оскільки саме верховенство права є критерієм визначення власної цінності права, і ступінь ефективності реалізації цього принципу є індикатором відповідності норм цінностям.

3. Рух від ідей верховенства права через принцип верховенства закону – це найбільш прийнятний і демократичний шлях розвитку сучасної держави, його апарату щодо реалізації першорядних функцій щодо захисту прав людини, забезпечення стійкого становища суб'єктів права у правовому і соціальному просторі. Саме у цьому контексті набуває особливого значення такий інститут держави як прокуратура, в діяльності якої всі ці три категорії втілюються в життя і стають дієвими регуляторами суспільних відносин. Верховенство права визначає аспекти організаційної та функціональної діяльності прокуратури. Принцип верховенства права стосується не тільки діяльності органів прокуратури, але й її структури, оскільки органи прокуратури формуються у точній відповідності до напрямків, що дозволяють побачити за гарантіями законності конкретні інституційно-функціональні форми їх здійснення й реалізації у суспільстві.

4. Законність розглянуто як: абстрактну ідею, яка виражає принцип загальнообов'язковості закону, який відповідає праву; політико-правовий режим, метод державного управління, в процесі якого приймаються правові закони, точно і неухильно реалізуються приписи правових законів державою, органами місцевого самоврядування, фізичними та юридичними особами. Законність слід розуміти, перш за все, як дотримання Конституції України, законодавства України та заснованих на ньому інших нормативно-правових актів громадянами, організаціями, органами державної влади, органами місцевого самоврядування, посадовими особами.

5. Правозаконність у правовій державі – це режим, стан відповідності суспільних відносин законам і підзаконним актам, які видаються в інтересах усього суспільства, при обов'язковому врахуванні та повазі суб'єктивних прав і свобод, і здійснюються всіма учасниками правовідносин. Утвердження правозаконності у правовій державі є процес, згідно з яким

будь-які юридично значимі дії суб'єктів соціально-політичних відносин не можуть бути виключені зі сфери дії законів, а закони відповідають основним принципам права.

6. Прокуратура України, розглянута через призму ідей верховенства права і законності, постає як правозахисний інститут, що забезпечує цілісність правової системи України, її спрямованість на права людини та їх захист. Принцип верховенства права в діяльності прокуратури відображає суть її як правозахисного та правоохоронного інституту сучасної держави. Усі інші принципи організації і діяльності прокуратури пов'язані з принципом верховенства права і випливають із нього, оскільки метою цієї діяльності є втілення в життя ідеї верховенства права.

7. Роль прокуратури за роки незалежності України зазнала суттєвих змін, яких було спрямовано на трансформацію вітчизняної моделі прокуратури, розвиток її правозахисного потенціалу у сфері охорони прав і свобод людини та посилення позицій у системі забезпечення національної безпеки. Разом із тим, конституційно-правовий статус і функції прокуратури вимагають подальшого удосконалення, враховуючи соціально-економічні, політичні та правові зміни у житті країни. Реформування прокуратури має бути комплексним, системним і науково обґрунтованим, базуватися на цінностях демократичного суспільства, міжнародних зобов'язаннях України, враховувати особливості історичного розвитку країни та її правової системи.

8. На сучасному етапі подальше реформування прокуратури пов'язано із вирішенням таких задач: визначення прокуратури в державному механізмові з урахуванням конституційного принципу поділу влади; уточнення задач, покладених на прокуратуру; оптимізація структури органів на основі принципу єдності та централізації; зміцнення правового статусу Генерального прокурора України як гаранта незалежності органів і посадових осіб прокуратури; уточнення функцій прокуратури та коригування повноважень прокурорів з урахуванням євроінтеграційних прагнень України; перебудова принципів і форм кадрової роботи у прокурорській системі на основі її демократизації. Реалізація верховенства права та законності, зокрема, в діяльності прокуратури України, є вкрай важливим, оскільки на прокуратуру як орган держави покладено вирішення проблем, які стосуються, насамперед, фундаментальних, конституційних цінностей, реального захисту прав громадян, забезпечення балансу у суспільстві тощо.

9. Правова обізнаність, правова свідомість і правова культура є одними з форм особистої та суспільної культури і свідомості. Оновлення прокуратури, удосконалення та поліпшення ефективності роботи співробітників прокуратури безпосередньо залежать від правової

свідомості, моральної чистоти прокурорів та їх психологічної готовності в умовах максимальної інформаційної відкритості стояти на сторожі законних інтересів учасників судочинства. Але не останню роль у цьому відіграє рівень правової культури працівників прокуратури.

Виключно важливе значення для підвищення правової культури та правосвідомості працівників прокуратури має проблема подолання правового нігілізму співробітника прокуратури, його некомпетентності, низького професіоналізму, невміння розбиратися у конкретних життєвих ситуаціях, надавати їм правильну юридичну оцінку, в результаті чого з'являються незаконні і необґрунтовані рішення.

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ АВТОРОМ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

Статті у наукових фахових виданнях:

1. Савенко Д. Л. Значение принципа законности в деятельности прокуратуры: общетеоретический аспект / Д. Л. Савенко // Актуальні проблеми держави і права : зб. наук. праць / НУ «ОЮА». – О. : Юрид. л-ра, 2012. – Вип. 64. – С. 426–432.

2. Савенко Д. Л. Принцип верховенства права: різноманітність визначення / Д. Л. Савенко // Юридичний вісник. – 2012. – № 2. – С. 122–126.

3. Савенко Д. Л. Реформування інституту прокуратури як прояв загального процесу гуманізації у правовій системі України / Д. Л. Савенко // Публічне право. – 2013. – № 1. – С. 360–366.

4. Савенко Д. Л. Принципы верховенства права и законности как основа построения современного государства / Д. Л. Савенко // Закон и жизнь (Республика Молдова). – 2013. – № 8/3. – С. 160–162.

5. Савенко Д. Л. Принципы верховенства права и законности: понятие и соотношение / Д. Л. Савенко // Актуальні проблеми держави і права : зб. наук. праць / НУ «ОЮА». – О. : Юрид. л-ра, 2011. – Вип. 62. – С. 488–496.

Опубліковані праці апробаційного характеру:

6. Савенко Д. Л. Прокурорський нагляд – специфічний вид державної діяльності / Д. Л. Савенко // Правовий розвиток України у сучасному світі : тези наукових робіт учасників V наук.-практ. конф. проф.-виклад. складу (м. Одеса, 13–14 травня 2010 р.). – О. : Фенікс, 2010. – С. 171–173.

7. Савенко Д. Л. Концепція та інтерпретація верховенства права / Д. Л. Савенко // Правове життя сучасної України : матеріали міжнар. наук. конф. проф.-виклад. та аспірант. складу (м. Одеса, 20–21 травня 2011 р.). – 2011. – Т. 1. – С. 405–407.

8. Савенко Д. Л. Генезис розвитку уявлень про концепцію верховенства права / Д. Л. Савенко // Пріоритетні напрямки розвитку законодавства України : матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Запоріжжя, 10–11 листопада 2011 р.). – Запоріжжя, 2011. – Ч. 1. – С. 44–46.

9. Савенко Д. Л. Проблеми реалізації принципу верховенства права в України / Д. Л. Савенко // Правове життя сучасної України : матеріали міжнар. наук. конф. проф.-виклад. та аспірант. складу (м. Одеса, 20–21 травня 2012 р.). – О., 2012. – Т. 1. – С. 439–440.

10. Савенко Д. Л. Верховенство права як основний принцип права України: щодо питання про реалізацію / Д. Л. Савенко // Сучасні правові системи світу в умовах глобалізації: реалії та перспективи : матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Київ, 26–27 квітня 2012 р.). – К., 2012. – С. 126–139.

АНОТАЦІЯ

Савенко Д. Л. Верховенство права і законність в організації та діяльності прокуратури України: загальнотеоретичне дослідження. – Рукопис.

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.01 – теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень. – Національний університет «Одеська юридична академія», Одеса, 2015.

Дисертацію присвячено загальнотеоретичному дослідженню верховенства права і законності в організації та діяльності прокуратури України як інституту сучасної Української держави.

Верховенство права визначено як одну з найскладніших і найбільш неоднозначних ідей сучасної правової думки. Такий його статус пов'язаний, у першу чергу, з тим, що вона постає як різноманітна, надзвичайно комплексна і багаторівнева теоретична і філософсько-правова конструкція, яка є не тільки засобом розуміння права і держави, але і реальним дієвим механізмом забезпечення правопорядку. Охарактеризовано принцип законності як єдиний критерій оцінки дій піднаглядних суб'єктів з позиції відповідності чи невідповідності правовим розпорядженням.

Здійснено аналіз функцій та завдань прокуратури за роки незалежності України, що зазнали суттєвих змін, спрямованих на трансформацію вітчизняної моделі прокуратури, розвиток її правозахисного потенціалу у сфері охорони прав і свобод людини й посилення позицій у системі забезпечення національної безпеки. Разом із тим, конституційно-правовий статус та функції прокуратури, які отримали відображення в Законі України «Про прокуратуру» 2014 р., вимагають подальшого

удосконалення, враховуючи соціально-економічні, політичні та правові зміни у житті країни.

Удосконалення і підвищення ефективності діяльності співробітників прокуратури безпосередньо залежить від їх правової свідомості та правової культури, а також їх психологічної готовності в умовах максимальної інформаційної відкритості стояти на сторожі законних інтересів учасників судочинства.

Ключові слова: верховенство права, законність, сучасна держава, контрольна влада, принципи права, прокуратура України, функція прокуратури, правосвідомість, правова культура.

АННОТАЦІЯ

Савенко Д. Л. Верховенство права и законность в организации и деятельности прокуратуры Украины: общетеоретическое исследование. – Рукопись.

Диссертация на соискание научной степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.01 – теория и история государства и права, история политических и правовых учений. – Национальный университет «Одесская юридическая академия», Одесса, 2015.

Диссертация посвящена общетеоретическому исследованию верховенства права и законности в организации и деятельности прокуратуры Украины как института современного украинского государства.

Верховенство права определено как одна из сложнейших и наиболее неоднозначных идей современной правовой мысли. Такой его статус связан, в первую очередь, с тем, что оно предстает как разнообразная, чрезвычайно комплексная и многоуровневая теоретическая и философско-правовая конструкция, выступающая не только как средство постижения права и государства, но и как реальный действенный механизм обеспечения правопорядка.

Проанализировано верховенство права, которое, будучи ключевым звеном в системе принципов права, между тем, не может быть единственным самодостаточным основанием для всей совокупности правовых нормативов. Именно поэтому принцип верховенства права и принцип верховенства закона – две взаимодополняющие категории, связанные друг с другом не только на уровне системы принципов, но и на уровне реализации идей демократии, прав человека и современного государства.

Охарактеризован принцип законности как единственный критерий оценки действий поднадзорных субъектов с позиции соответствия или несоответствия правовым предписаниям. Никакие другие критерии,

такие как: целесообразность или нецелесообразность, справедливость или несправедливость, правильность или неправильность сами по себе использоваться не могут. Для работников прокуратуры законность есть и высшая целесообразность, и высшая справедливость, и правильность.

Осуществлен анализ роли прокуратуры за годы независимости Украины, которая претерпела существенные изменения, направленные на трансформацию отечественной модели прокуратуры, развитие ее правозащитного потенциала в сфере охраны прав и свобод человека и усиление позиций в системе обеспечения национальной безопасности. Вместе с тем, конституционно-правовой статус и функции прокуратуры, получившие отражение в новом законе «О прокуратуре», требуют дальнейшего совершенствования, учитывая социально-экономические, политические и правовые изменения в жизни страны. Реформирование прокуратуры должно быть комплексным, системным и научно обоснованным, базироваться на ценностях демократического общества, международных обязательствах Украины, учитывать особенности исторического развития страны и ее правовой системы.

Совершенствование и повышение эффективности деятельности сотрудников прокуратуры напрямую зависят от правового сознания и правовой культуры, а также нравственной чистоты работников прокуратуры и их психологической готовности в условиях максимальной информированной открытости стоять на страже законных интересов участников судопроизводства.

Ключевые слова: верховенство права, законность, современное государство, контрольная власть, принципы права, прокуратура Украины, функция прокуратуры, правосознание, правовая культура.

SUMMARY

Savenko D. L. The rule of law and legality in the organization and activities of the Prosecutor's Office of Ukraine: Theoretical investigations. – Manuscript.

Dissertation for achieving a scientific degree of the Philosophy Doctor in specialty 12.00.01 – theory and history of the state and law; history of political and legal doctrines. – National University «Odessa Law Academy», Odessa, 2015.

Dissertation is dedicated to theoretical investigation of the rule of law and legality in the organization and activities of the Prosecutor's Office of Ukraine, as an institution of the modern Ukrainian state.

The rule of law is defined as one of the toughest and most controversial ideas of modern legal thought. Such its status is associated primarily with the fact that it appears as a diverse, highly complex and multi-level theoretical and philosophical-legal design, serving not only as a means of understanding of law and the state, but as a real effective mechanism for law enforcement.

Characterized the principle of legality as the sole criterion for assessing the action of supervised entities from a position of compliance or non-compliance with legal regulations.

Analysed the role of prosecutor's office in the years of independence of Ukraine, which has undergone significant changes aimed at transforming domestic model of prosecutor's office, the development of its human rights capacity in the field of human rights and freedoms and the strengthening of the positions in the national security system. However, the constitutional and legal status and functions of the Prosecutor's Office, as reflected in the new law "On Prosecutor's Office", should be further improved, taking into account social-economic, political and legal changes in the country's life.

The perfecting and increase the effectiveness of the staff of prosecutor's office depends on the legal awareness and legal culture, and moral integrity of prosecutors and their psychological readiness in terms of maximum openness informed guard the legitimate interests of the participants in the proceedings.

Keywords: the rule of law, the legality, the modern state, the control power, principles of law, the Prosecutor's Office of Ukraine, the function of the prosecutor's office, legal awareness, legal culture.