

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ, МОЛОДІ ТА СПОРТУ УКРАЇНИ
НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
“ОДЕСЬКА ЮРИДИЧНА АКАДЕМІЯ”

ХРАПЕНКО Олена Олегівна

УДК 347.963:342.726-053.6

УДОСКОНАЛЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ПРОКУРАТУРИ
ІЗ ЗАХИСТУ ПРАВ І СВОБОД НЕПОВНОЛІТНІХ

Спеціальність 12.00.10 – судоустрій; прокуратура та адвокатура

АВТОРЕФЕРАТ
дисертації на здобуття наукового ступеня
кандидата юридичних наук

Одеса – 2012

Дисертацією є рукопис.

Робота виконана на кафедрі організації судових та правоохоронних органів Національного університету “Одеська юридична академія” Міністерства освіти і науки, молоді та спорту України.

Науковий керівник кандидат юридичних наук, професор,
Заслужений юрист України
ПОЛЯНСЬКИЙ Юрій Євгенович,
Національний університет “Одеська
юридична академія”,
проректор з навчально-виховної роботи,
завідувач кафедри організації судових
та правоохоронних органів

Офіційні опоненти: доктор юридичних наук, професор,
Заслужений юрист України
РУДЕНКО Микола Васильович,
Харківський національний університет
ім. В.Н. Каразіна,
завідувач кафедри правосуддя;

кандидат юридичних наук, професор,
член-кореспондент АПрН України
МАРОЧКІН Іван Єгорович,
Національний університет “Юридична
академія України імені Ярослава Мудрого”,
завідувач кафедри організації судових
та правоохоронних органів

Захист відбудеться «24» лютого 2012 р. о 10 годині на засіданні спеціалізованої вченої ради Д 41.086.03 Національного університету “Одеська юридична академія” за адресою: 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 23 січня 2012 р.

Вчений секретар
спеціалізованої вченої ради

В.В. Тіщенко

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

Актуальність теми. У будь-якій сучасній цивілізованій державі піклування про молодь є запорукою її майбутнього успішного розвитку. В Україні на сучасному етапі створено цілу низку інституцій, спрямованих на захист прав і свобод громадян, проте особливого піклування з боку держави потребує саме захист неповнолітніх, оскільки значна їх частина є найменш соціально захищеною. Піклування про належне виховання неповнолітніх є важливим обов'язком усіх громадян, державних органів та громадських організацій. Проте, досить часто органи та посадові особи, покликані забезпечувати дотримання законодавства в цій сфері, самі допускають порушення прав неповнолітніх. У зв'язку з цим набуває важливого значення діяльність органів прокуратури, які наділені доволі широким колом повноважень, у сфері захисту прав і свобод неповнолітніх. Їй присвячені накази Генерального прокурора України № 3 від 12 квітня 2011 року “Про організацію правозахисної діяльності органів прокуратури України” і № 3/1 гн від 21 червня 2011 року “Про особливості правозахисної діяльності органів прокуратури щодо захисту прав і свобод дітей” (далі – галузевий наказ).

У зв'язку із суттєвим оновленням вітчизняного законодавства, що регламентує права і законні інтереси неповнолітніх, та з метою підвищення ефективності діяльності прокуратури за додержанням законів в цій сфері прокурорський нагляд має бути спрямований на реальне виконання законодавства про охорону прав і законних інтересів неповнолітніх, припинення і запобігання злочинності у підлітковому середовищі. В організації цієї діяльності органи прокуратури повинні виходити з того, що у Конвенції ООН про права дитини, інших нормах міжнародного права і в українському конституційному та іншому законодавстві закріплено пріоритет інтересів і добробуту дітей у всіх сферах життя.

Все це свідчить про актуальність теми дисертаційної роботи, присвяченої дослідженню організації прокурорського нагляду в сфері захисту прав і свобод неповнолітніх. Обраний напрямок дисертаційного дослідження належить до числа пріоритетних для розвитку прокурорської системи України.

При написанні роботи враховувався ступінь дослідженості різних аспектів прокурорського нагляду за додержанням законів щодо захисту прав і свобод неповнолітніх. Вагомий внесок у розвиток його теоретичних і практичних основ внесли українські та російські правознавці: В. Долежан, О. Єрмаков, Л. Жиліна, Н. Ільїна, О. Качанова, М. Копетюк, О. Кузнецова, І. Марочкін, В. Матвійчук, Г. Міньковський, О. Панкратов, Г. Попов, А. Романюк, М. Руденко, В. Сухонос, В. Точилівський, Н. Шость та інші.

Незважаючи на це, чимало істотних проблем здійснення прокурорської діяльності у сфері захисту прав і свобод неповнолітніх в Україні в межах

кожної наглядової функції прокуратури, вирішення яких має і теоретичне, і практичне значення, в науці досліджено недостатньо.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Дисертація підготовлена відповідно до перспективного плану наукових досліджень кафедри організації судових та правоохоронних органів Національного університету “Одеська юридична академія” “Правові аспекти судово-правової реформи в Україні” (розділ 11 «Прокурорський нагляд у сфері захисту прав неповнолітніх») і плану науково-дослідницької діяльності Національного університету “Одеська юридична академія” “Традиції та новації у сучасній українській державності та правовому житті” на 2006 – 2010 роки (державний реєстраційний номер 01061U004970).

Мета і завдання дослідження. Метою дисертаційного дослідження є розробка концептуальних положень, які визначають роль і місце органів прокуратури в захисті прав і свобод неповнолітніх при здійсненні наглядових функцій.

Поставлена мета обумовила вирішення таких завдань:

визначити поняття та зміст прокурорського нагляду щодо захисту прав і свобод неповнолітніх;

дослідити історико-правові тенденції та основні фактори становлення прокурорського нагляду в сфері захисту прав і свобод неповнолітніх;

визначити та розкрити основні напрямки правозахисної діяльності прокуратури в сфері захисту прав і свобод неповнолітніх у межах реалізації наглядових функцій прокуратури;

на базі проведеного дослідження сформулювати конкретні пропозиції з удосконалення законодавства та практики його застосування.

Об'єктом дослідження є суспільні відносини, пов'язані із здійсненням захисту державою прав і свобод неповнолітніх.

Предметом дослідження є теоретичні і практичні проблеми правозахисної діяльності прокуратури щодо неповнолітніх.

Методи дослідження. Відповідно до мети і завдань дослідження при підготовці роботи використані загальнонаукові та спеціальні методи дослідження.

За допомогою універсального діалектичного методу проблеми організації та діяльності органів прокуратури у сфері захисту прав і свобод неповнолітніх розглядаються в усій їх складності та суперечливості, визначаються шляхи розв'язання цих суперечностей у процесі переходу прокурорської системи України до якісно нового стану. Історичний метод дослідження дозволив розкрити об'єктивні закономірності та історико-правові тенденції становлення прокурорського нагляду у сфері захисту прав і свобод неповнолітніх. Компаративний метод використано для порівняння практики діяльності органів прокуратури із захисту прав і свобод неповнолітніх в Україні та інших державах з розвинутими демократичними і правовими традиціями. За допомогою спеціально-юридичного методу і

методу системного аналізу, а також логіко-правового методу автор дослідив зміст окремих норм законодавства, які стосуються теми дисертації, в їх системному зв'язку, статистичного методу – кількісні показники процесів, що відбуваються у прокурорській системі на цьому напрямку. У процесі дослідження використовувались також інші наукові методи в їх взаємозв'язку й взаємозалежності, що сприяло забезпеченню всебічності, повноти й об'єктивності дослідження, переконливості наукових результатів.

Теоретичну базу дослідження складають наукові праці з питань теорії держави і права, конституційного права, кримінального процесу, кримінально-виконавчого права, прокурорського нагляду та інших галузей, а також відповідні законопроекти.

Емпіричну базу дослідження становлять: а) статистичні дані та матеріали узагальнення практики Генеральної прокуратури України і підпорядкованих прокуратур; б) інформаційні листи, листи-вказівки, листи-зауваження та інші документи, що стосуються захисту прав і свобод неповнолітніх; в) акти прокурорського реагування; г) результати соціологічного опитування ста прокурорів, їх заступників, помічників прокурорів міськрайпрокуратур з дискусійних питань діяльності прокуратури.

Наукова новизна одержаних результатів обумовлюється тим, що дисертація є першим монографічним дослідженням у вітчизняній науці, в якому з урахуванням оновлення законодавства та закріплення правозахисної спрямованості діяльності органів прокуратури в комплексі висвітлюються актуальні питання здійснення прокурорської діяльності у сфері захисту прав і свобод неповнолітніх у межах реалізації наглядових функцій прокуратури.

У результаті дослідження отримано такі положення, які мають наукову новизну:

вперше:

захист прав неповнолітніх являє собою реалізацію у сукупності соціальної, правозахисної і правоохоронної функцій держави;

у статті 24 Конституції України слід передбачити неприпустимість обмеження прав громадян, крім обставин, уже передбачених у цій статті, також і *за віком*;

правозахисна діяльність прокуратури у цій сфері охоплює всі конституційні функції прокуратури і носить інтегрований характер, а в широкому розумінні її можна розглядати як інститут ювенальної юстиції;

захист прав і законних інтересів підростаючого покоління носить пріоритетний характер у правозахисній діяльності прокуратури, поряд з іншими верствами населення, які потребують підвищеного соціального захисту;

серед принципів діяльності прокуратури у новому Законі України “Про прокуратуру” потрібно додатково виділити принцип верховенства права; правозахисна діяльність прокуратури щодо неповнолітніх підвищеною мірою

має визначатись принципом гуманізму, натомість застосування принципу гласності обмежується потребою, по можливості, не розкривати відомостей про особу неповнолітнього;

у законодавчих актах, які стосуються охорони прав неповнолітніх, необхідно передбачити, що прокурорський нагляд за їх додержанням здійснюється Генеральним прокурором України і підпорядкованими йому прокурорами;

об'єднати в одному структурному підрозділі Генеральної прокуратури України і відповідних підрозділах прокуратур обласного рівня вирішення усіх питань правозахисної діяльності прокуратури щодо неповнолітніх;

до Інструкції з розгляду звернень в органах прокуратури включити пункт такого змісту: “Скарги неповнолітніх на жорстоке поводження або інші порушення особистих і соціальних прав розглядаються і вирішуються в органах прокуратури на загальних підставах”;

розробити і видати узагальнене Керівництво для прокурорів з питань правозахисної діяльності щодо неповнолітніх замість рекомендацій з окремих питань цієї діяльності;

передбачити у законодавстві обов'язкове повідомлення прокурора про підготовку матеріалів про відчуження майна, земельних ділянок та інших об'єктів нерухомості, які належать неповнолітнім, а також встановити обов'язкову участь прокурора у розгляді цих питань компетентними органами;

у частині третій статті 52 Конституції України друге речення слід викласти у такій редакції: “Держава заохочує і підтримує усиновлення дітей-сиріт і дітей, які залишились без батьківського піклування, а також благодійницьку діяльність щодо дітей”;

у ЦПК України передбачити обов'язкову участь прокурора у розгляді судом справ про надання дозволу на усиновлення;

у КПК України встановити обов'язок прокурора перевіряти законність затримання неповнолітніх як підозрюваних невідкладно після одержання копії протоколу затримання незалежно від надходження скарги;

закріпити у КПК, що затримання і взяття під варту неповнолітнього може застосовуватися лише у разі, коли він підозрюється або обвинувачується у вчиненні тяжкого або особливо тяжкого злочину;

встановити у галузевому наказі Генерального прокурора України, що до участі у комплексних перевірках додержання законів у виховних колоніях прокурорам слід запрошувати представників Уповноваженого з прав дитини, спостережних комісій, також громадських правозахисних організацій; перевірки законності актів адміністрації виховних колоній мають проводитися прокурором щомісяця, незалежно від повідомлень про порушення законів при їх виданні;

у КВК України встановити, що про кожний випадок поміщення неповнолітнього до дисциплінарного ізолятора має негайно повідомлятися прокурор;

удосконалено:

існуючі методичні рекомендації щодо перевірок додержання законодавства про неповнолітніх з урахуванням переорієнтації прокуратури на правозахисну діяльність;

аргументацію щодо проведення з ініціативи Генеральної прокуратури України наскрізних перевірок силами усієї прокурорської системи з питань забезпечення права на освіту, майнових і житлових прав неповнолітніх, а також з питань усиновлення;

набули подальшого розвитку:

положення щодо захисту прокуратурою прав дітей та їх батьків на одержання неповнолітніми освіти рідною для них мовою;

положення щодо організації взаємодії між прокуратурою та іншими державними органами і громадськими організаціями у підвищенні рівня правової свідомості неповнолітніх і молоді;

Практичне значення результатів дослідження полягає у тому, що вони частково використані і надалі можуть бути використані:

у правотворчій сфері – для удосконалення Закону України “Про прокуратуру”, відомчих нормативно-правових актів, що стосуються прокурорського нагляду в сфері захисту прав та свобод неповнолітніх;

в організаційно-управлінській та правозастосовчій сферах – для удосконалення організації та діяльності органів прокуратури зі здійснення прокурорського нагляду за додержанням прав і свобод неповнолітніх;

у науково-дослідній сфері – для подальшого наукового осмислення і розробки проблем правового регулювання організації та діяльності органів прокуратури по захисту прав і свобод неповнолітніх;

у навчальному процесі – при викладанні дисциплін “Судові та правоохоронні органи України”, “Прокуратура України”, спецкурсів “Організація роботи в органах прокуратури України із захисту прав неповнолітніх”, а також при підготовці підручників та навчальних посібників із зазначених дисциплін.

Апробація результатів дослідження. Дисертацію обговорено та схвалено на засіданні кафедри організації судових та правоохоронних органів Національного університету “Одеська юридична академія”.

Основні положення, висновки та рекомендації дисертації доповідалися на: Міжнародній науково-практичній конференції “Держава і право: de lege praeterita, instante, futura” (м. Миколаїв, 27 – 28 листопада 2009 року), Міжнародній науковій конференції професорсько-викладацького і аспірантського складу “Правове життя сучасної України” (м. Одеса, 21 – 22 травня 2010 року); Міжнародній науковій конференції професорсько-викладацького складу НУ ОЮА “Правове життя сучасної України” (м. Одеса, 20 – 21 травня 2011 року); Всеукраїнській конференції “Пошук концептуальних засад розбудови правової системи України” (м. Львів, 10 – 11 червня 2011 року); Всеукраїнській конференції “Сучасний стан та

перспективи розвитку української правової системи” (м. Львів, 16 липня 2011 року).

Результати дисертаційного дослідження використовувалися у навчальному процесі при проведенні занять з курсів “Судові та правоохоронні органи України”, “Прокуратура України”, керівництві курсовими роботами тощо.

Публікації. Основні теоретичні положення, висновки і рекомендації дисертації опубліковані у дев'яти публікаціях, у тому числі п'ять – в наукових фахових виданнях, перелік яких затверджений ВАК України.

Структура дисертації відображає структуру, предмет та логіку дослідження. Робота складається із вступу, трьох розділів (дев'яти підрозділів), висновків, додатків та списку використаних джерел (275 найменувань). Загальний обсяг тексту дисертації (без списку використаних джерел і додатків) становить 192 сторінки.

ОСНОВНИЙ ЗМІСТ РОБОТИ

У **Вступі** обґрунтовано актуальність теми, окреслено зв'язок роботи з науковими планами і програмами, предмет і методологію дослідження, розкрито наукову новизну дисертації, її теоретичне і практичне значення, наведено відомості про апробацію роботи.

Перший розділ «Захист прав і свобод неповнолітніх як сфера діяльності органів прокуратури» складається з чотирьох підрозділів і присвячений розгляду загальних питань державного захисту неповнолітніх і ролі прокуратури в їх вирішенні.

У **підрозділі 1.1. «Захист прав і свобод неповнолітніх як соціальне і правове явище»** відзначається, що в сучасному демократичному суспільстві відносини між людьми і ставлення держави до людини визначаються принципом верховенства права. В Україні це дістало закріплення у статтях третій та сьомій Основного Закону.

Важливим показником цивілізованості і демократичності суспільства і держави є забезпечення гідного існування і розвитку підрастаючого покоління, що нерозривно пов'язано із захистом прав і свобод неповнолітніх, задоволенням їх законних інтересів. Рівноправність неповнолітніх з іншими членами суспільства може поєднуватись з обмеженням реалізації окремих прав і свобод особисто неповнолітніми до досягнення ними дієздатності і здійснюється їх батьками та законними представниками. Крім того, суб'єктами захисту прав і свобод виступають різні органи державної влади і місцевого самоврядування, дошкільні заклади і освітні установи, медичні заклади, громадські правозахисні організації, інші суб'єкти громадянського суспільства.

При визначенні ролі та компетенції зазначених структур у захисті прав неповнолітніх слід враховувати характер загроз, що існують у цій сфері,

ступінь їх небезпеки для підростаючого покоління і шляхи подолання. Ці загрози носять як загальносоціальний характер, так і пов'язані з недосконалістю державної політики у справі виховання дітей і молоді. У діяльності органів влади мають місце прояви формалізму і байдужості, факти жорстокого поводження з дітьми. Вкрай негативний вплив на молоде покоління справляє пропаганда насильства, розпусти, «героїки» злочинного життя, а останнім часом – сексуальна експлуатація неповнолітніх, навіть малолітніх.

Захищаючи права і свободи неповнолітніх, компетентні органи держави та їх представники реалізують у сукупності соціальну, правозахисну і правоохоронну функції держави. Співвідношення цих функцій залежить від правового статусу тих чи інших органів влади.

Свою роль у реалізації державної політики щодо неповнолітніх має відігравати і прокуратура України, діючи в межах своїх функцій і повноважень. Діяльність прокуратури у цьому напрямку носить водночас і правозахисний, і правоохоронний характер, виходячи з того, що забезпечення прав і свобод неповнолітніх нерозривно пов'язано із запобіганням як підлітковій злочинності, так і з вчиненням злочинів стосовно самих неповнолітніх.

У підрозділі 1.2. «Історія становлення прокурорського нагляду за додержанням законів, що стосуються неповнолітніх» відзначено, що діяльність прокуратури із захисту прав неповнолітніх у межах прокурорського нагляду та інших функцій прокуратури розвивалася поступово в міру становлення самого інституту прокуратури.

До судово-правової реформи 1864 року у Російській Імперії прокурорський нагляд за додержанням законів про неповнолітніх не виділявся із наглядової діяльності прокуратури. У пореформений період діяльність прокурорів в основному зводилася до захисту прав неповнолітніх у кримінальному і частково – у цивільному процесі з урахуванням вікових, психологічних та інших особливостей неповнолітніх. Через неможливість створення повноцінної прокурорської системи у період існування урядів національно-демократичної орієнтації 1917 – 1920 років питання прокурорського нагляду практично не вирішувалися.

Після встановлення радянської влади державі довелося вживати термінових заходів щодо влаштування сиріт, в тому числі численних безпритульних дітей, батьки яких загинули під час революції і громадянської війни. Із створенням у 1922 році прокуратури УСРР і визначенням її функцій, в тому числі повернення функції загального нагляду, органи прокуратури стали здійснювати нагляд за додержанням законодавства, яке стосувалося неповнолітніх, компетентними державними органами, зокрема, комісіями у справах неповнолітніх, силовими структурами, виправними колоніями тощо. Наглядова діяльність прокуратури в цій, як і в інших сферах, була значно

ускладнена в період 30-х років, коли через голод і масові репресії знову значно зросла кількість сиріт і безпритульних дітей.

У повоєнні роки були створені структурні підрозділи з нагляду за додержанням законів про неповнолітніх у Прокуратурі Союзу РСР і підпорядкованих прокуратурах союзних республік і областей. При цьому основна увага приділялася боротьбі зі злочинністю неповнолітніх, а захист їх прав і свобод перебував на другому плані. Поступово у науковому і практичному середовищі термін «прокурорський нагляд у справах неповнолітніх» набув універсального значення, включаючи як загальнонаглядові, так і судово-процесуальні аспекти цієї діяльності.

Орієнтація прокуратури у зазначеній сфері на правозахист почала набувати дедалі виразнішого характеру уже після здобуття Україною незалежності.

У підрозділі 1.3. «Сучасна нормативна база правозахисної діяльності прокуратури щодо неповнолітніх» відзначається інтенсивний розвиток законодавства в цій сфері на міжнародному та національному рівнях. Розкривається значення такого спеціального міжнародного правового акту, як Декларація прав дитини 1959 року, якою встановлені універсальні принципи захисту прав і свобод неповнолітніх. Додержання цих принципів з урахуванням положень вітчизняного законодавства у першу чергу охоплюється предметом правозахисної діяльності прокуратури України.

Важливими орієнтирами для органів виконавчої влади і судів є рішення Європейського суду з прав людини по конкретних справах при вирішенні юридичних спорів, які стосуються неповнолітніх, особливо щодо порушень їх особистих прав силовими структурами при затриманні й застосуванні заходів примусового характеру, включаючи катування та інше жорстоке поводження.

Серед актів законодавства про неповнолітніх провідну роль відіграють положення статей 24, 51 – 52 Конституції України. У зв'язку з цим обґрунтовується потреба у тому, щоб у статті 24 Основного Закону було передбачено неприпустимість обмеження прав громадян, крім обставин, уже передбачених у цій статті, також і *за віком*.

Провідну роль серед законодавчих актів про неповнолітніх відіграє Сімейний кодекс України та закони, які спрямовані на забезпечення окремих соціальних прав неповнолітніх в освітній, майновій та інших сферах. Серед актів Президента України відзначаються укази, які містять конкретні заходи, спрямовані на забезпечення прав неповнолітніх з визначенням строків їх реалізації; постанови Кабінету Міністрів України, якими затверджуються положення щодо правового статусу органів, зобов'язаних виконувати ці заходи. У галузевих наказах Генерального прокурора України, яких з 1992 року було видано п'ять, визначається пріоритетність наглядових заходів для виявлення порушень прав неповнолітніх і вжиття заходів щодо їх усунення.

Окремі питання діяльності прокуратури у цих сферах дістали відображення також в інших галузевих наказах. У зв'язку з цим висловлено думку про потребу усунути дублювання між ними.

У **підрозділі 1.4. «Зміст і організація прокурорського нагляду за додержанням прав і свобод неповнолітніх»** відзначається, що захист прав і свобод людини і громадянина в сучасних умовах розглядається як основне завдання прокуратури, що має дістати відображення у новому Законі України «Про прокуратуру» або його новій редакції. Що ж стосується прав і свобод неповнолітніх, то, враховуючи низький рівень соціальної і правової захищеності значної їх частини, цей напрямок діяльності прокуратури має носити пріоритетний характер, поряд з іншими верствами населення, які потребують підвищеного захисту.

Реалізація правозахисної ролі прокуратури пов'язана із здійсненням усіх, без винятку, функцій, передбачених статтею 121 і пунктом 9 Перехідних положень Конституції України. Передусім це стосується нагляду за додержанням законів про неповнолітніх. Не випадково чинний галузевий наказ Генерального прокурора України названо «Про особливості правозахисної діяльності органів прокуратури щодо захисту прав і свобод дітей». Проте фактично правозахисна діяльність прокуратури у цій сфері охоплює всі конституційні функції прокуратури і носить інтегрований характер.

На прокуратуру у цьому плані можна покласти лише таке завдання, як *захист* прав неповнолітніх від неправомірних посягань. Що ж стосується *забезпечення* цих прав, то це – завдання ширшого плану, яке стосується не прокуратури, а інших компетентних державних органів, передусім у соціальній сфері.

У роботі висловлюється побоювання, що значний правозахисний потенціал прокуратури може бути втрачений в результаті виключення під зовнішнім тиском із числа функцій прокуратури нагляду за додержанням і застосуванням законів. Вдаватись до таких заходів в умовах економічної, соціальної і політичної нестабільності, властивих для перехідного періоду, є неприпустимим.

У широкому розумінні правозастосовча діяльність прокуратури щодо неповнолітніх може розглядатись як складова так званої ювенальної юстиції, включаючи діяльність спеціалізованих ювенальних судів. Проте в сучасній Україні ще не визріли передумови для вирішення питання про створення спеціалізованих прокуратур і судів.

При здійсненні правозахисної діяльності щодо неповнолітніх основоположне значення має принцип верховенства права, який доцільно закріпити у новому Законі України «Про прокуратуру», а стосовно неповнолітніх – принцип гуманізму, який є особливо природним у відносинах з дітьми і підлітками. Натомість певною мірою обмежується застосування принципу гласності, що обумовлено потребою, по можливості, не розкривати відомостей про особу неповнолітнього.

Правозахисну діяльність щодо неповнолітніх здійснюють всі органи прокуратури, як територіальні, так і спеціалізовані. У складі Головного управління Генеральної прокуратури України функціонує відділ захисту прав і свобод дітей, який відповідає за здійснення правозахисної діяльності щодо дітей, запобігання правопорушенням, бездоглядності та безпритульності, захист майнових, житлових, соціальних та інших прав; законність тримання неповнолітніх у спеціальних установах. Відповідні підрозділи створено в прокуратурах обласного рівня.

Враховуючи, що правозахисна діяльність прокуратури охоплює різні функції, видається доцільним об'єднати організацію цієї діяльності за суб'єктною ознакою в одному підрозділі Генеральної прокуратури і відповідних прокуратурах обласної ланки.

На правозахисну діяльність прокуратур щодо неповнолітніх поширюються настанови наказу Генерального прокурора України № 3гн від 12 квітня 2011 року стосовно організації правозахисної діяльності прокуратури у формі нагляду за додержанням і застосуванням законів. Перевірки додержання законів можуть бути плановими і позаплановими, мають враховувати стан законності і конкретні сигнали про правопорушення, охоплювати в першу чергу додержання законності органами відомчого і позавідомчого контролю. Враховуючи, що в усіх регіонах країни поширеність і характер порушень прав неповнолітніх є приблизно однаковими, важливе значення має проведення, в тому числі з ініціативи Президента України і за вказівками Генерального прокурора України, «наскрізних» перевірок у масштабах країни. Продовження такої практики є можливим лише за умови збереження принципу централізації прокуратури з підпорядкуванням прокурорів нижчого рівня прокурорам вищого рівня.

Для підвищення ефективності таких перевірок вноситься пропозиція об'єднати численні методичні рекомендації з цього приводу в Керівництві з питань здійснення правозахисної діяльності щодо неповнолітніх.

Слід також передбачити у відомчій інструкції, що органи прокуратури зобов'язані брати до розгляду скарги, що надходять безпосередньо від неповнолітніх, про жорстоке поводження та інші порушення особистих і соціальних прав.

Відзначено важливість і розглянуто форми взаємодії прокуратури з такими правозахисними структурами, як Уповноважений Верховної Ради України з прав людини і Уповноважений з прав дитини.

Другий розділ «Захист прав неповнолітніх при реалізації прокуратурою функції нагляду за додержанням і застосуванням законів» присвячено таким пріоритетним напрямкам правозахисту, як реалізація права на освіту, додержання майнових і житлових прав неповнолітніх, законодавства про усиновлення.

У підрозділі 2.1. «Прокурорський нагляд за додержанням законів при реалізації неповнолітніми права на освіту» відзначено, що право на освіту є

одним з природних прав людини, оскільки завдяки його реалізації відбувається становлення людської особистості.

Висловлено думку щодо необхідності закріпити в Законі України «Про освіту», як і в інших законодавчих актах загального характеру, які стосуються прав неповнолітніх, що прокурорський нагляд за дотриманням цих законів здійснюється Генеральним прокурором України та підпорядкованими йому прокурорами.

Предмет прокурорського нагляду у цій сфері у вузькому розумінні розглядається як право доступу до навчального закладу, а в широкому – як дотримання прав неповнолітнього у процесі навчання. Перевірки дотримання законів з цих питань мають проводитися переважно в органах освіти, а в освітніх закладах, – як правило, у зв'язку з бездіяльністю і незаконними діями посадовців органів управління.

Проаналізовано статистичні показники і практику діяльності прокуратури з нагляду за дотриманням законодавства щодо обліку дітей, які мають відвідувати школу, стабільності мережі шкільних і дошкільних закладів і дотримання встановленого порядку їх закриття, забезпечення рівності доступу до навчання, вимог щодо безоплатності повної загальної середньої освіти, дотримання мовної рівноправності у навчальних закладах, заходів щодо запобігання проявам знущання над учнями з боку педагогічного персоналу та інших учнів, дотримання державних гарантій соціального забезпечення педагогів.

Запропоновано включити додатково до галузевого наказу Генерального прокурора України такі вимоги:

“Гостро реагувати на факти незаконної відмови у прийнятті на навчання до закладів освіти, встановлення дискримінаційних обмежень, безпідставного закриття шкіл, недотримання порядку підвезення учнів до шкіл у сільській місцевості, незаконного відрахування учнів, прояви насильства щодо учнів і вихованців інтернатних закладів;

вживати заходів реагування на порушення прав учнів і батьків на здобуття дітьми освіти рідною мовою, опротестовуючи рішення органів виконавчої влади і місцевого самоврядування про перепрофілювання навчальних закладів за мовною ознакою всупереч думці батьків”.

Звернуто увагу на важливість участі працівників прокуратури у профілактиці правопорушень в учнівських колективах шляхом виступів перед учнями і використання можливостей засобів масової інформації.

У підрозділі 2.2. «Прокурорський нагляд за дотриманням майнових та житлових прав неповнолітніх» проаналізовано діяльність органів прокуратури України із протидії порушенням прав дітей-сиріт і дітей, які залишились без батьківського піклування. Залучення прокуратури до цих заходів виправдано тоді, коли органи і посадові особи, до безпосередньої компетенції яких відноситься виконання цих обов'язків, не здійснюють їх належним чином.

Предметом правозахисної діяльності прокуратури у цих питаннях є реагування не лише на факти незаконного позбавлення дітей майна і житлової площі, але й належних соціальних виплат. Для усунення порушень використовуються заходи не лише цивільно-правового, але й наглядового характеру. Це стосується порушень у формі незаконних дій і протиправної бездіяльності з боку не лише відповідних владних структур, але й посадових осіб дитячих установ.

У зв'язку з цим пропонується викласти пункт 2.1 галузевого наказу у такій редакції:

«Перевіряти законність рішень і дій державних органів і дитячих установ щодо матеріального забезпечення дітей-сиріт і дітей, які залишилися без батьківського піклування, зокрема, їх прав на житло та інше майно і соціальні виплати, вживати заходів нагляду і представництва в суді».

Звернення прокурора до суду може стосуватися незаконного відчуження житла та іншого майна дітей, яке дісталось їм у спадок, незаконного поселення у квартири інших осіб без укладення договорів оренди. В законодавстві слід передбачити повідомлення прокурора про підготовку документів для відчуження об'єктів нерухомості, які перебувають у власності неповнолітніх, для суспільних потреб, забезпечити участь прокурора при вирішенні цих питань компетентними органами влади.

Важливе значення для захисту житлових прав дітей, як і їх батьків, має своєчасне реагування прокурора на факти перешкоджання приватизації житлових приміщень у гуртожитках і спроби незаконного виселення мешканців з дітьми.

Заслугує на поширення досвід реагування прокурорів на порушення права приватної власності дітей на земельні ділянки, які належали їх батькам в результаті розпаювання, а відтак і дісталися дітям у спадок.

Важливою складовою правозахисної діяльності прокуратури є реагування на факти бездіяльності персоналу інтернатних установ щодо оформлення документів, які підтверджують права дітей на майно і соціальні виплати, зокрема, на пенсійне забезпечення у зв'язку із втратою годувальника.

У роботі містяться методичні рекомендації щодо перевірок додержання законів з цих питань органами опіки і піклування та службами у справах дітей.

У **підрозділі 2.3. «Правозахисна діяльність прокуратури у сфері усиновлення»** відзначається, що право на сімейне виховання є природним правом дитини, як і природним є бажання дорослих громадян усиновити малюків, які цього потребують. У зв'язку з цим друге речення частини 3 статті 52 Основного Закону пропонується викласти у такій редакції: «Держава заохочує і підтримує усиновлення дітей-сиріт і дітей, які залишились без батьківського піклування, а також благодійницьку діяльність щодо дітей». Обсяги усиновлення в країні у порівнянні з 2004 роком у 2010 році зросли удвічі, проте порушення законів у цій сфері є ще досить поширеними. Відстоюючи права зацікавлених осіб на усиновлення, прокурор водночас

захищає інтереси держави і суспільства. Пропонується викласти пункт 2.7 галузевого наказу у такій редакції:

«Забезпечити нагляд за дотриманням службами у справах дітей, органами опіки і піклування, іншими компетентними органами управління і контролю законодавства щодо усиновлення».

У роботі сформульовані методичні рекомендації щодо проведення прокурорських перевірок у зазначених органах. Особлива увага при цьому має приділятися запобіганню посередницької комерційної діяльності у сфері усиновлення і пропонується доповнити пункт 2.7 галузевого наказу положенням такого змісту: «При виявленні фактів незаконної посередницької діяльності у сфері усиновлення, його комерціалізації вирішувати питання про притягнення винних до встановленої законом відповідальності».

Продовженням наглядової діяльності у сфері усиновлення є участь прокурора у розгляді питань щодо усиновлення в судовому порядку. Вважаємо за необхідне передбачити у ЦПК України обов'язковість розгляду судом справ про дозвіл на усиновлення з участю прокурора, що сприятиме повноті і неупередженості розгляду в інтересах кращого забезпечення прав дитини. Це особливо стосується питань усиновлення неповнолітніх громадян України іноземцями, пов'язане з вивезенням усиновлених дітей з України. Підходячи до вирішення цих питань з позицій законності, прокурору слід водночас брати до уваги міркування *доцільності* усиновлення (удочеріння), щоб виключити будь-які обґрунтовані сумніви щодо можливості усиновлення дитини конкретною особою.

Представницька правозахисна діяльність прокурора у цій сфері може проявлятися також в ініціюванні перегляду незаконних і необґрунтованих судових рішень з питань усиновлення, а також скасування усиновлення за рішенням суду у разі порушення усиновителем прав дитини після усиновлення. Водночас потрібно реагувати на бездіяльність органів опіки і піклування, які своєчасно не вживають заходів щодо усиновлення порушень прав неповнолітніх.

Нагляд за додержанням консульськими установами за рубежом прав неповнолітніх громадян України, усиновлених іноземцями, доцільно покласти на підрозділ Генеральної прокуратури, який здійснює організацію міжнародних зв'язків прокуратури.

Третій розділ «Прокурорський нагляд за дотриманням прав неповнолітніх у сфері кримінального судочинства та при відбуванні покарання у вигляді позбавлення волі» складається з двох підрозділів і присвячений правозахисній діяльності прокуратури при здійсненні нагляду за розслідуванням і за виконанням судових рішень у кримінальних справах у виховних колоніях.

У **підрозділі 3.1. «Прокурорський нагляд за додержанням прав неповнолітніх, підозрюваних або обвинувачених у злочинах»** відзначається, що при здійсненні правозахисної діяльності прокурор має керуватись не лише

нормами вітчизняного КПК, але й Мінімальними стандартними правилами ООН про здійснення правосуддя щодо неповнолітніх від 25 жовтня 1985 року. Здійснення нагляду за розслідуванням злочинів, вчинених неповнолітніми, вимагає від прокурора розуміння підліткової психології, особливостей моделей поведінки, володіння ним засобами налагодження контактів. Це вимагає поглиблення внутрішньої спеціалізації в органах прокуратури.

Права неповнолітніх потрібно забезпечити передусім на стадії розгляду заяв і повідомлень про злочини. Статтю 96 КПК України слід доповнити вказівкою на те, що протокол про явку неповнолітньої особи з повинною складається у присутності одного з її батьків або законного представника.

Для запобігання незаконному затриманню неповнолітніх слід передбачити у КПК України обов'язок прокурора невідкладно перевіряти законність затримання після одержання відповідного протоколу, незалежно від надходження скарги.

Велике значення має зважена позиція прокурора при погодженні подання слідчого про обрання неповнолітньому запобіжного заходу у вигляді тримання під вартою або внесення до суду відповідного подання від свого імені. Пропонується викласти статтю 434 КПК України або відповідну норму нового КПК у такій редакції:

«Затримання і взяття під варту як запобіжні заходи можуть застосовуватись до неповнолітнього лише якщо він підозрюється або обвинувачується у вчиненні тяжкого чи особливо тяжкого злочину» і далі за текстом. Водночас підтримується висловлена в літературі думка щодо закріплення в Законі тримання у приймальниках-розподільниках неповнолітніх, яким виповнилось 14 років, але які не досягли віку кримінальної відповідальності, до досягнення ними 16 років.

У підрозділі 3.2. «Прокурорський нагляд за дотриманням прав і законних інтересів неповнолітніх, засуджених до позбавлення волі» розглядаються особливості прокурорського нагляду за додержанням законів у виховних колоніях для неповнолітніх, яких в Україні нараховується одинадцять.

При здійсненні нагляду потрібно враховувати, що перевиховання засуджених, які відносяться до цього контингенту, має вирішуватися в умовах пріоритету виховних заходів перед примусовими, як це передбачено у Мінімальних стандартних правилах ООН від 14 грудня 1990 року щодо неповнолітніх, позбавлених волі. На цій основі слід виробити методичні рекомендації для прокурорів, на яких покладено нагляд за додержанням законів у виховних колоніях для неповнолітніх.

Перевірки додержання законів у цих закладах мають проводитись: за окремими скаргами і повідомленнями про порушення прав неповнолітніх адміністрацією установ, з ініціативи керівництва прокуратур на основі матеріалів аналізу стану законності. Комплексні перевірки додержання і застосування законів з усіх питань, врегульованих законом, проводяться у

строки, встановлені наказом Генерального прокурора України № 7гн від 6 квітня 2011 року “Про організацію прокурорського нагляду за дотриманням законів при виконанні судових рішень у кримінальних справах, а також при застосуванні інших заходів примусового характеру, пов’язаних з обмеженням особистої свободи громадян”. Потребує закріплення у цьому наказі необхідність постійного, незалежно від сигналів про порушення законів, нагляду за законністю актів, що видаються адміністрацією кримінально-виконавчих установ. Перевірки законності цих актів мають проводитися щомісяця. Необхідно також доповнити пункт 9.1 наказу вказівкою щодо потреби запрошувати до участі у комплексних перевірках представників спостережних комісій і Уповноваженого з прав дитини.

Особливу увагу при проведенні перевірок потрібно приділяти законності дисциплінарної практики адміністрації установи, особливо поміщення ув’язнених до дисциплінарного ізолятора. Доцільно доповнити статтю 145 КВК кодексу України вказівкою про обов’язковість невідкладного повідомлення про це відповідного прокурора.

З допомогою спеціалістів і представників контролюючих органів встановлюється виконання вимог закону щодо залучення неповнолітніх до навчання і продуктивної праці, забезпечення якісними продуктами харчування і належних побутових умов, дотримання санітарних вимог, забезпечення лікування контингенту.

ВИСНОВКИ

У сучасному демократичному суспільстві ставлення держави до людини має визначатися принципом верховенства права. Захист прав і свобод є головним обов’язком держави, в тому числі й органів прокуратури. Це особливо стосується захисту прав неповнолітніх, передусім соціально незахищених верств – дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування. Захист прав неповнолітніх являє собою реалізацію у сукупності соціальної, правозахисної і правоохоронної функцій держави. При цьому прокуратура бере участь в реалізації останніх двох із цих функцій.

Діяльність прокуратури із захисту прав неповнолітніх у межах прокурорського нагляду та інших функцій прокуратури розвивалася поступово: спочатку у XIX – першій половині XX століття нагляд у цій сфері не виділявся з інших функцій прокуратури, згодом він був закріплений у Положенні про прокурорський нагляд в УСРР 1922 року. За радянських часів ця діяльність прокуратури була підпорядкована завданням запобігання злочинності серед неповнолітніх, правозахисна діяльність прокуратури у цій сфері розвивалася поступово і в концептуальному плані була визнана основним завданням прокуратури вже у незалежній Україні.

При здійсненні правозахисної діяльності щодо неповнолітніх прокуратура України керується нормами міжнародного права, зокрема, про

права дитини; нормами Конституції України, законами, які регламентують окремі напрямки реалізації прав і свобод неповнолітніх, Сімейним кодексом України, використовує президентські і урядові нормативні акти. В наказах і вказівках Генерального прокурора України визначаються пріоритетні напрямки правозахисної діяльності та її організаційні засади.

Правозахисна діяльність прокуратури щодо неповнолітніх здійснюється у межах всіх конституційних функцій прокуратури. Її спрямування доцільно зосередити в одному управлінні або відділі Генеральної прокуратури України.

Перевірки додержання законів прокурорами мають проводитись з урахуванням стану законності в окремих місцевостях, а також у централізованому порядку – в загальнодержавному масштабі, передусім в органах управління і контролю. Важливою умовою збереження і посилення правозахисної ролі прокуратури є продовження існування прокурорського нагляду за додержанням і застосуванням законів всупереч зовнішньому тиску на Україну.

Прокурорський нагляд за додержанням законів про освіту має стосуватись забезпечення рівних можливостей доступу дітей до освіти, усунення необґрунтованих переваг і обмежень, забезпечення професійних і соціальних прав педагогів, прав учнів від брутального поводження з ними, профілактику злочинів та інших правопорушень в учнівському середовищі. Важливою частиною цієї діяльності прокурорів має бути участь у правовому вихованні учнівської молоді.

Предметом захисту прокуратурою майнових прав неповнолітніх є їх право на житло та іншу нерухомість, на одержання встановлених законодавством соціальних виплат стосовно сиріт і дітей, які залишились без батьківського піклування. З цією метою прокурор використовує наглядові і судово-представницькі засоби реагування.

У роботі відзначається, що право на виховання в сім'ї є природним правом дитини. У зв'язку з цим друге речення частини третьої статті 52 Основного Закону пропонується викласти у такій редакції: «Держава заохочує і підтримує усиновлення дітей-сиріт і дітей, які залишились без батьківського піклування, а також благодійницьку діяльність щодо дітей». Прокурорський нагляд у цьому напрямку спрямований на дотримання органами опіки і піклування, службами у справах дітей, іншими органами управління і контролю законодавства щодо усиновлення. Пропонується передбачити у законодавстві обов'язкову участь прокурора в розгляді судами справ про дозвіл на усиновлення.

Запропоновано встановити у кримінально-процесуальному законодавстві додаткові гарантії проти порушень прав неповнолітніх органами розслідування, зокрема, складання протоколу про явку неповнолітніх з повинною з обов'язковою участю батьків чи законних представників; невідкладну перевірку прокурором законності затримання підлітків; передбачити в законі, що запобіжний захід у вигляді тримання під вартою

може бути обраний щодо неповнолітнього лише якщо він обвинувачується у тяжкому або особливо тяжкому злочині.

При здійсненні нагляду за додержанням законів у виховних колоніях для неповнолітніх потрібно враховувати, що перевиховання має здійснюватися при забезпеченні пріоритету виховних заходів над примусовими.

Перевірки додержання законів в колоніях бажано здійснювати з участю спостережних комісій, представників Уповноваженого з прав дитини. Перевірки законності правових актів адміністрації установ доцільно проводити щомісяця, незалежно від сигналів про порушення закону. За допомогою спеціалістів і представників контролюючих органів встановлюється виконання вимог законодавства про освіту, про працю, забезпечення належного санітарного стану, побутових умов, продуктами харчування і лікувальними засобами.

Особливу увагу необхідно приділяти законності накладення дисциплінарних стягнень на неповнолітніх. Слід передбачити у КВК України, що про вміщення їх у дисциплінарний ізолятор невідкладно повідомляється прокурор.

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ АВТОРОМ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

1. Храпенко О.О. Становлення прокурорського нагляду в сфері захисту прав неповнолітніх в УРСР та незалежній Україні / О.О. Храпенко // Митна справа (Митний комплект) : Митні правила. – 2010. – № 6 (Спецвип.) – С. 135 – 142.

2. Храпенко О.О. До питання щодо становлення прокурорського нагляду в сфері захисту прав неповнолітніх після судової реформи 1864 року / О.О. Храпенко // Актуальні проблеми політики : Зб. наук. праць. Вип. 40. / Голов. ред. С.В. Ківалов, відп. за вип. Л.І.Кормич. – Одеса: Фенікс, 2010. – С. 619 – 626.

3. Храпенко О.О. Поняття та зміст прокурорського нагляду в сфері захисту прав і свобод неповнолітніх / О.О.Храпенко // Актуальні проблеми держави і права : збірник наукових праць. Вип. 58 / Редкол. С.В. Ківалов (голов. ред.) та ін. ; відп. за вип. В.М. Дрьомін. – Одеса: Юридична література, 2011. – С. 98 – 104.

4. Храпенко О.О. Правові та організаційні проблеми реалізації прокурорського нагляду за дотриманням прав неповнолітніх, що перебувають у виховних колоніях / О.О.Храпенко // Актуальні проблеми держави і права : збірник наукових праць. Вип. 59 / Редкол. С.В. Ківалов (голов. ред.) та ін. ; відп. за вип. В.М. Дрьомін. – Одеса: Юридична література, 2011. – С. 132 – 139.

5. Храпенко О.О. Основні напрямки прокурорського нагляду за дотриманням майнових та житлових прав неповнолітніх // Митна справа: науково-аналітичний журнал. – 2011. – № 4 (76). – Частина 2. – С. 406 – 415.

6. Храпенко О.О. Реформування функцій органів прокуратури у Російській імперії в період судово-правової реформи 1864 року / О.О.Храпенко // Держава і право: de lege praeterita, instante, future: Матеріали Міжнародної науково-практичної конференції (м. Миколаїв, 27 – 28 листопада 2009 року). – Миколаїв: Іліон, 2009. – С. 95 – 96.

7. Храпенко О.О. Історія становлення прокурорського нагляду в сфері захисту прав неповнолітніх / О.О.Храпенко // Правове життя сучасної України: Тези доповідей Міжнародної наук. конф. проф.-викл. і аспірант. складу (м. Одеса, 21 – 22 травня 2010 р.) / Відп. ред. Ю.М.Оборотов // Одеська національна юридична академія. – О.: Фенікс, 2010. – С. 633 – 635.

8. Храпенко О.О. Окремі питання вдосконалення прокурорського нагляду за дотриманням прав неповнолітніх у виховних колоніях // Матеріали Міжнародної наукової конференції професорсько-викладацького складу «Правове життя сучасної України», (м. Одеса, 20 – 21 травня 2011 року), Т.2 / Відп. ред. В.М. Дрьомін // Національний університет «Одеська юридична академія». – О.: Фенікс, 2011. – С. 152 – 154.

9. Храпенко О.О. Поняття прокурорського нагляду за додержанням законів щодо захисту прав і свобод неповнолітніх // Матеріали Всеукраїнської конференції “Пошук концептуальних засад розбудови правової системи України” (м. Львів, 10-11 червня 2011 року). – Львів, 2011. – С. 115 – 116.

АНОТАЦІЯ

Храпенко О.О. Удосконалення діяльності прокуратури із захисту прав і свобод неповнолітніх. – Рукопис.

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.10 – судоустрій; прокуратура та адвокатура. – Національний університет «Одеська юридична академія», Одеса, 2012.

Подана до захисту робота є дослідженням теоретичних і практичних проблем правозахисної діяльності прокуратури щодо неповнолітніх.

У дисертації визначається зміст правозахисної діяльності прокуратури у зазначеній сфері при здійсненні конституційних функцій прокуратури, розглянуті питання організації прокурорського нагляду та інших видів правозахисту.

Окремо висвітлені особливості правозахисної діяльності при забезпеченні права на освіту, житлових та майнових прав неповнолітніх, які потребують підвищеного соціального захисту, права на усиновлення, у кримінально-правовій сфері – при розслідуванні кримінальних справ щодо неповнолітніх, у кримінально-виконавчій сфері – прав неповнолітніх, які перебувають у виховних колоніях.

На цій основі сформульовані теоретичні висновки і практичні рекомендації.

Ключові слова: неповнолітні, права дитини, функції прокуратури, прокурорський нагляд, захист прокуратурою прав неповнолітніх.

АННОТАЦИЯ

Храпенко Е.О. Совершенствование деятельности прокуратуры по защите прав и свобод несовершеннолетних. – Рукопись.

Диссертация на соискание научной степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.10 – судоустройство; прокуратура и адвокатура. – Национальный университет «Одесская юридическая академия», Одесса, 2012.

Представленная на защиту работа является комплексным исследованием теоретических и практических проблем правозащитной деятельности прокуратуры в отношении несовершеннолетних.

Отмечается, что исходя из принципа верховенства права и в соответствии со статьей третьей Конституции Украины, утверждение прав и свобод человека является главной обязанностью государства, что в полной мере относится к прокуратуре. Это особенно касается несовершеннолетних, нуждающихся в социальной и правовой поддержке. Защищая права несовершеннолетних, прокуратура выполняет как правоохранительные, так и правозащитные задачи. Правозащитная деятельность прокуратуры в этой сфере охватывает все конституционные функции прокуратуры и носит интегрированный характер.

В работе отмечается, что сохранение и усиление правозащитной роли прокуратуры, в том числе и в отношении несовершеннолетних, возможно лишь при сохранении функции надзора за соблюдением и применением законов вопреки внешнему давлению, которое оказывается на Украину.

Обосновывается необходимость объединения в одном структурном подразделении Генеральной прокуратуры Украины и прокуратур областного уровня всех вопросов правозащитной деятельности прокуратуры в отношении несовершеннолетних. Аргументируется потребность в разработке и издании обобщенного Руководства для прокуроров по вопросам правозащитной деятельности в отношении несовершеннолетних.

Предлагается закрепить в Инструкции Генеральной прокуратуры Украины о порядке рассмотрения обращений в органах прокуратуры обязательность рассмотрения всех жалоб, поступающих непосредственно от несовершеннолетних о нарушениях их личных и социальных прав.

Освещены особенности правозащитной деятельности прокуратуры при осуществлении права на образование, жилищных и имущественных прав несовершеннолетних, права на усыновление, в уголовно-правовой сфере – при надзоре за расследованием уголовных дел о преступлениях, совершенных несовершеннолетними, в уголовно-исполнительной сфере – также в отношении несовершеннолетних, находящихся в воспитательных колониях.

На этих основах сформулированы теоретические выводы и практические предложения.

Ключевые слова: несовершеннолетние, права ребёнка, функции прокуратуры, прокурорский надзор, защита прав несовершеннолетних.

SUMMARY

Khrapenko E.O. The Improvement of the Prosecution Service in Protection of Juveniles' Rights and Freedoms. – Manuscript.

The dissertation for the degree of the Candidate in Law within specialization 12.00.10 – Judicial system; Prosecution and Advocacy. – National University “Odesa Law Academy”, Odesa, 2012.

The presented thesis is a complex research of theoretical and practical problems in rights protection activity of the prosecution concerning juveniles.

In the dissertation the author defines the concept of the rights protection activity of the prosecution in the above mentioned sphere while exercising its constitutional functions; the problems of prosecutor's supervision as well as other types of rights protection are also covered.

Special attention is given to the peculiarities of the rights protecting activity in the assuring the juveniles' rights to education, to dwelling and property, especially for those who need increased social protection, the right to adoption, in the criminal law sphere – when investigating the crimes concerning juveniles, and in criminal-executive sphere – the rights of the minors who have been sent to special correctional-educational facilities.

On the basis of the research some theoretical conclusions have been made and several practical recommendations have been given.

Key words: juveniles, child's rights, prosecution functions, prosecutor's supervision, juveniles' rights protection activity.