

УЧРЕЖДЕНИЕ ОБРАЗОВАНИЯ
«БЕЛОРУССКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ ЭКОНОМИЧЕСКИЙ УНИВЕРСИТЕТ»

УДК 342.9:35.072.6

ГАВРИЛЕНКО
АНТОН ВЛАДИМИРОВИЧ

**ОБЕСПЕЧЕНИЕ ЗАКОННОСТИ
В СФЕРЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ
РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ
СРЕДСТВАМИ ПРОКУРОРСКОГО НАДЗОРА:
АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОЙ АСПЕКТ**

**Автореферат диссертации на соискание ученой степени
кандидата юридических наук
по специальности 12.00.14 — административное право,
административный процесс**

Минск, 2018

Научная работа выполнена в УО «Белорусский государственный экономический университет»

Научный руководитель Демичев Дмитрий Михайлович, доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой, УО «Белорусский государственный экономический университет», кафедра теории и истории права факультета права

Официальные оппоненты: Василевич Григорий Алексеевич, доктор юридических наук, профессор, Заслуженный юрист Республики Беларусь, член-корреспондент Национальной академии наук Беларуси, заведующий кафедрой, Белорусский государственный университет, кафедра конституционного права юридического факультета

Козелецкий Иван Владимирович, кандидат юридических наук, доцент, начальник кафедры, УО «Академия Министерства внутренних дел Республики Беларусь», кафедра управления органами внутренних дел факультета повышения квалификации и переподготовки руководящих кадров

Оппонирующая организация УО «Гомельский государственный университет имени Франциска Скорины»

Защита состоится 19 февраля 2019 г. в 14.30 на заседании совета по защите диссертаций К 02.07.02 при УО «Белорусский государственный экономический университет» по адресу: 220070, Минск, просп. Партизанский, 26, ауд. 407 (1-й учеб. корпус), тел. 209-79-56.

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке УО «Белорусский государственный экономический университет».

Автореферат разослан 18 января 2019 г.

Ученый секретарь
совета по защите диссертаций

Манкевич И. П.

ВВЕДЕНИЕ

Существование правового демократического государства немислимо без обеспечения должного уровня законности во всех сферах общественной жизни. Эффективная защита прав и законных интересов граждан и юридических лиц предполагает не только нормативное закрепление, но и создание действенных механизмов для реализации соответствующих правовых норм. В связи с этим особое значение приобретает проблема достижения надлежащего уровня законности в сфере государственного управления, поскольку общественные отношения в указанной области характеризуются изначальным неравенством между субъектами права, что создает потенциальную опасность нарушения прав и законных интересов граждан и юридических лиц.

Для Республики Беларусь, как и некоторых других постсоветских стран, характерно широкое представительство государства в экономической сфере, иных областях общественной жизни, в том числе посредством функционирования разветвленной системы контрольно-надзорных органов. В то же время руководством страны признается важность развития демократических и частных начал в социуме, либерализации отдельных аспектов национальной экономики, что опосредует снижение административной нагрузки на субъекты предпринимательской деятельности.

В этих условиях особенно востребованной является деятельность органов прокуратуры по обеспечению законности в сфере государственного управления. Эффективное осуществление надзорной деятельности данными органами не только позволит гарантировать позитивный социальный эффект за счет обеспечения защиты прав и законных интересов граждан и юридических лиц, но и поспособствует улучшению делового и инвестиционного климата.

Для современных исследований вопросов обеспечения законности в сфере государственного управления в различных странах характерно значительное число концепций, взглядов и авторских подходов. Вместе с тем можно констатировать недостаточный уровень научных изысканий по данной тематике в Республике Беларусь. В отечественной юридической науке отсутствуют специальные монографические исследования, посвященные проблемным аспектам деятельности прокуратуры по обеспечению законности в сфере государственного управления.

Необходимость совершенствования теории и практики обеспечения законности в сфере государственного управления средствами прокурорского надзора в современных социально-экономических условиях свидетельствует об актуальности темы диссертации.

ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Связь работы с научными программами (проектами), темами. Диссертация выполнена на кафедре теории и истории права факультета права Белорусского государственного экономического университета.

Тема диссертации соответствует п. 11 Перечня приоритетных направлений научных исследований Республики Беларусь на 2016–2020 гг., утвержденного постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 12 марта 2015 г. № 190; пунктами 34, 359–363, 401 Перечня актуальных направлений диссертационных исследований в области права на 2012–2016 гг., утвержденного решением Межведомственного совета по проблемам диссертационных исследований в области права при Министерстве юстиции Республики Беларусь от 5 сентября 2012 г. Результаты исследования согласуются с положениями пункта 45 Концепции совершенствования законодательства Республики Беларусь, одобренной Указом Президента Республики Беларусь от 10 апреля 2002 г. № 205.

Отдельные научные исследования по теме диссертации осуществлялись в рамках научно-исследовательской работы № 4-2012Б «Правовая регламентация осуществления прокурорского надзора в сфере государственного управления Республики Беларусь на современном этапе», выполненной по заказу Министерства образования Республики Беларусь.

Цель и задачи исследования. Цель исследования — разработка научно-теоретических положений об обеспечении законности в сфере государственного управления средствами прокурорского надзора, а также предложений и рекомендаций, направленных на совершенствование правового регулирования и практики организации деятельности органов прокуратуры в указанной области на основе анализа доктринальных источников, законодательства Республики Беларусь и стран СНГ, судебной и прокурорской практики, статистических данных.

Для разработки указанной цели были поставлены следующие задачи:

- исследовать понятие, содержание и способы обеспечения законности в сфере государственного управления;
- научно обосновать существование самостоятельного комплексного межотраслевого института права — прокурорского надзора в сфере государственного управления;
- разработать авторскую периодизацию становления и развития органов прокуратуры Республики Беларусь, одним из определяющих критериев которой является их деятельность по обеспечению законности в сфере государственного управления;
- определить сущность и характерные черты «партнерской» модели организации контрольно-надзорной деятельности, выявить проблемные аспекты ее функционирования;

- проанализировать практику реализации полномочий органов прокуратуры и вынесения актов прокурорского реагирования при осуществлении прокурорского надзора в сфере государственного управления с целью разработки рекомендаций по повышению эффективности их применения;

- сформулировать и обосновать предложения по совершенствованию правового регулирования прокурорского надзора в сфере государственного управления.

Объектом исследования выступают общественные отношения, возникающие по поводу обеспечения законности в сфере государственного управления Республики Беларусь средствами прокурорского надзора.

Предмет исследования образуют нормы национального законодательства, нормативные правовые акты стран СНГ, регулирующие различные аспекты обеспечения законности в сфере государственного управления средствами прокурорского надзора, научные теории, концепции и гипотезы, содержащиеся в трудах отечественных и зарубежных правоведов по теме исследования, статистические данные, материалы судебной и прокурорской практики.

Выбор объекта и предмета исследования обусловлен актуальностью рассматриваемых вопросов, недостаточным научным исследованием указанной проблематики, необходимостью совершенствования законодательства и практики его применения в данной сфере.

Научная новизна. В диссертации впервые комплексно изучаются вопросы обеспечения законности в сфере государственного управления средствами прокурорского надзора. Проведенное исследование позволило получить новые и расширить имеющиеся теоретические представления о законности в сфере государственного управления; развить понятийный аппарат науки административного права посредством уточнения понятий «законность в сфере государственного управления» и «способы обеспечения законности в сфере государственного управления»; раскрыть основные элементы прокурорского надзора в сфере государственного управления и определить перспективные направления его развития; научно обосновать периодизацию становления и развития органов прокуратуры Республики Беларусь, отразив в ней роль надзора за деятельностью органов государственного управления; определить основные особенности «партнерской» модели организации контрольно-надзорной деятельности. Автором также разработаны научно обоснованные предложения и рекомендации, направленные на совершенствование законодательства Республики Беларусь, регулирующего деятельность прокуратуры по обеспечению законности в сфере государственного управления, а также практики его применения.

Положения, выносимые на защиту.

1. Уточненное понятие законности в сфере государственного управления как правового явления, предполагающего строгую и единообразную реализацию

субъектами управленческих отношений норм права, закрепленных в нормативных правовых актах и иных источниках права, отражающих объективные закономерности социального, экономического, политического и духовного развития общества, которые соответствуют общепризнанным принципам права и находятся между собой в четкой иерархической подчиненности.

Новизна уточненного определения заключается в том, что оно содержит в себе элементы как позитивистского, так и непозитивистского подходов к пониманию феномена законности в государственном управлении, поскольку предусматривает необходимость реализации норм права, содержащихся не только в нормативных правовых актах, но и в иных источниках права.

2. Теоретически обоснованный вывод о том, что прокурорский надзор в сфере государственного управления представляет собой комплексный межотраслевой институт права, нормы которого регулируют общественные отношения, возникающие по поводу обеспечения законности при осуществлении органами государственного управления исполнительной и распорядительной деятельности. Указанный характер данного института обусловлен тем, что в качестве его правовой основы выступают нормы различных отраслей права: конституционного, административного, уголовного, трудового, гражданского процессуального, хозяйственного процессуального и др.

Вывод направлен на развитие теоретических знаний об административно-правовых явлениях и позволяет уточнить правовую природу прокурорского надзора в сфере государственного управления.

3. Предложена авторская периодизация становления и развития органов прокуратуры Республики Беларусь, одним из определяющих критериев которой является их деятельность по обеспечению законности в сфере государственного управления:

I этап — формирование органов прокуратуры суверенной Республики Беларусь (1990–1993 гг.);

II этап — оформление конституционно-правового статуса органов прокуратуры Республики Беларусь и их дальнейшее развитие (1994–2007 гг.);

III этап — корректировка основных направлений деятельности органов прокуратуры (2007–2011 гг.);

IV этап — дальнейшее совершенствование надзорной деятельности органов прокуратуры с учетом современных социально-экономических условий (2012 г. — настоящее время).

Предложенная периодизация позволяет выявить проблемные аспекты осуществления прокурорского надзора в сфере государственного управления Республики Беларусь и определить перспективные направления его реформирования.

4. Обоснование вывода о формировании в Республике Беларусь «партнерской» модели организации контрольно-надзорной деятельности, основанной на взаимоотношениях органов прокуратуры и органов Комитета государственного контроля Республики Беларусь (далее — КГК), которые носят паритетный характер. Предусмотренная национальным законодательством модель организации контрольно-надзорной деятельности в перспективе может привести к утрате органами прокуратуры своего особого статуса, размыванию границ между надзорной и контрольной деятельностью, поскольку задачи указанных структур в ряде случаев дублируют друг друга. В связи с этим представляется целесообразным расширить пределы прокурорского надзора в сфере государственного управления, включив органы КГК в число объектов надзорной деятельности.

Данный вывод, основанный на анализе форм взаимодействия органов прокуратуры и органов КГК, позволяет осветить проблемные аспекты функционирования сложившейся модели организации контрольно-надзорной деятельности, а также сформулировать предложения по ее оптимизации.

5. Обоснован вывод о необходимости законодательного закрепления процедуры судебной защиты требований прокурора, изложенных в протесте на противоречащие законодательству правовые акты и решения (действия) органов государственного управления и их должностных лиц. Сформулированы предложения по совершенствованию процессуального законодательства, реализация которых будет способствовать формированию эффективного механизма судебной защиты требований прокурора, изложенных в протесте на незаконные правовые акты и решения (действия) органов государственного управления и их должностных лиц, принесенном в порядке ст. 39 Закона Республики Беларусь от 8 мая 2007 г. «О прокуратуре Республики Беларусь» (далее — Закон о прокуратуре).

Реализация указанного предложения позволит повысить эффективность протеста, приносимого при осуществлении надзора за исполнением законодательства органами государственного управления, а также поспособствует унификации процессуального законодательства Республики Беларусь.

6. Разработан и научно обоснован ряд предложений и рекомендаций, направленных на дальнейшее совершенствование законодательства, регулирующего осуществление прокурорского надзора в сфере государственного управления, а также практики его применения, для реализации которых предлагается:

6.1. Абзац 1 пункта 3 ст. 40 Закона о прокуратуре изложить в следующей редакции: «Постановление о возбуждении дисциплинарного производства или о привлечении лица к материальной ответственности подлежит *рассмотрению* соответствующим государственным органом, иной организацией или должностным лицом в десятидневный срок со дня его поступления» (в действующей редакции Закона — «исполнению»).

6.2. Дополнить главу 4 Процессуально-исполнительного кодекса Республики Беларусь об административных правонарушениях (далее — ПИК_оАП) «Участники административного процесса, защищающие свои или представляемые права и интересы, иные участники административного процесса» статьей 4.11 следующего содержания:

«Статья 4.11. Прокурор

В целях реализации своих полномочий, предусмотренных статьей 2.15 настоящего Кодекса, прокурор вправе:

- 1) участвовать в административном процессе;
- 2) представлять доказательства и участвовать в их исследовании;
- 3) заявлять отводы и ходатайства;
- 4) высказывать суду, органу, ведущему административный процесс, предложения о применении положений законодательства и наложении административного взыскания либо освобождении от него;
- 5) пользоваться другими полномочиями, предусмотренными настоящим Кодексом».

6.3. Внести в пункт 2 Указа Президента Республики Беларусь от 30 декабря 2010 г. № 711 «О некоторых вопросах осуществления обязательной юридической экспертизы нормативных правовых актов», подпункт 2.4 пункта 2 постановления Совета Министров Республики Беларусь от 23 сентября 2006 г. № 1244 «Об обязательной юридической экспертизе нормативных правовых актов», подпункты 30.1, 30.2 пункта 30 Инструкции по вопросам регулирования общественных отношений, связанных с обязательной юридической экспертизой, утвержденной постановлением Министерства юстиции Республики Беларусь от 12 октября 2006 г. № 62 «О реализации постановления Совета Министров Республики Беларусь от 23 сентября 2006 г. № 1244», дополнения, устанавливающие обязанность Министерства юстиции и управлений юстиции областных исполнительных комитетов информировать органы прокуратуры соответствующего уровня о выявленных нарушениях в нормотворческой деятельности органов государственного управления.

6.4. Декриминализировать ст. 197 «Преследование граждан за критику» Уголовного кодекса Республики Беларусь (далее — УК), закрепив ее в качестве ст. 9.13¹ «Преследование граждан и юридических лиц за критику» Кодекса Республики Беларусь об административных правонарушениях (далее — КоАП) в следующей редакции: «Ущемление должностным лицом прав, свобод и законных интересов гражданина или юридического лица за направление ими в государственные органы или организации обращений либо за содержащуюся в них критику (преследование граждан и юридических лиц за критику) — влечет наложение штрафа в размере от тридцати до пятидесяти базовых величин».

6.5. Проработать вопрос создания правовой основы функционирования информационной системы единого учета обращений граждан и юридических лиц в государственные органы, организации, а также результатов их рассмотрения в глобальной компьютерной сети Интернет (по опыту Республики Казахстан) с одновременным сохранением за органами прокуратуры приоритетной роли в осуществлении надзора за исполнением законодательства об обращениях граждан.

Создание указанной системы в Республике Беларусь будет способствовать: повышению уровня общественного доверия как к системе органов государственного управления, так и к органам прокуратуры; минимизации числа проверок, проводимых прокурорами по соблюдению законодательства об обращениях граждан, в органах государственного управления; повышению качества осуществления прокурорского надзора на иных направлениях за счет освобожденных ресурсов.

Представляется, что реализация данных предложений и рекомендаций будет способствовать совершенствованию законодательства Республики Беларусь, регламентирующего осуществление прокурорского надзора в сфере государственного управления, а также обеспечит надлежащий уровень защиты прав и законных интересов граждан и юридических лиц при взаимодействии их с государственными органами.

Личный вклад соискателя. Настоящее научное исследование представляет собой результат работы диссертанта над проблемой обеспечения законности в сфере государственного управления средствами прокурорского надзора. Диссертация выполнена автором самостоятельно на основе изучения и анализа литературных источников, законодательства, материалов судебной и прокурорской практики. Выносимые на защиту положения, рекомендации и выводы принадлежат автору лично.

Апробация результатов диссертации. Основные положения и выводы, содержащиеся в диссертации, апробированы на научно-теоретических и научно-практических конференциях и иных форумах, в том числе международных — «Право Беларуси: история и современность» (Минск, 2010), «Механизмы устойчивого развития инновационных социально-экономических систем» (Бобруйск, 2009, 2010), «Права людини і основоположні свободи: міжнародні стандарти та національний вибір» (Донецк, 2010), «Проблемы борьбы с преступностью и подготовки кадров для органов внутренних дел Республики Беларусь» (Минск, 2010, 2012, 2013, 2016), «Міжнародні та національні механізми захисту прав людини: виклики сьогодення» (Донецк, 2011), «Экономический рост Республики Беларусь: глобализация, инновационность, устойчивость» (Минск, 2011–2013), «Научный потенциал молодежи — будущему Беларуси» (Пинск, 2011), «Инновационные процессы в социально-экономическом развитии»

(Бобруйск, 2011), «Проблемы борьбы с преступностью и подготовки кадров для правоохранительных органов» (Минск, 2011, 2017), «Государственно-правовое регулирование интеграционных процессов на постсоветском пространстве» (Витебск, 2012), «Вклад молодых ученых в развитие правовой науки Республики Беларусь» (Минск, 2012, 2017), «Юридическая наука и образование в условиях глобализации: состояние и перспективы развития» (Донецк, 2013), «Актуальные проблемы современного публичного и частного права» (Минск, 2015); региональной — «Правова система України в світовому вимірі: стан та перспективи розвитку» (Донецк, 2012); республиканских — «Теория и практика обеспечения экономической безопасности в Республике Беларусь» (Минск, 2012), «Обеспечение экономической безопасности Республики Беларусь: экономические и правовые вопросы» (Минск, 2013); студенческой — «Судебная власть на Беларуси: история, современность, перспективы развития (к 430-летию образования главного суда ВКЛ — Литовского трибунала)» (Минск, 2011).

За разработку научно обоснованных предложений по повышению эффективности национального законодательства в сфере осуществления прокурорского надзора за деятельностью органов государственного управления в Республике Беларусь автору в числе молодых талантливых ученых была назначена стипендия Президента Республики Беларусь (Распоряжение Президента Республики Беларусь от 21 января 2014 г. № 17рп).

Результаты научно-исследовательской работы по теме диссертации использовались в научно-практической деятельности государственного учреждения «Научно-практический центр проблем укрепления законности и правопорядка Генеральной прокуратуры Республики Беларусь», Постоянной комиссии Палаты представителей Национального собрания Республики Беларусь по правам человека, национальным отношениям и средствам массовой информации, а также в учебном процессе Белорусского государственного экономического университета, Гомельского государственного университета им. Ф. Скорины, что подтверждается соответствующими актами и письмами.

Опубликование результатов диссертации. Основные результаты диссертации изложены в 47 работах, в том числе 8 статей (3,3 авторского листа) в научных рецензируемых журналах, соответствующих п. 18 Положения о присуждении ученых степеней и присвоении ученых званий в Республике Беларусь, 1 — журнале, 2 — сборниках научных трудов, 36 — материалах конференций.

Структура и объем диссертации. Диссертация состоит из введения, общей характеристики работы, трех глав, объединяющих 9 разделов, заключения, библиографического списка, включающего 456 наименований, и приложений. Полный объем диссертации составляет 206 страниц. Объем, занимаемый 2 приложениями, составляет 2 страницы.

ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ

Глава 1 «Теоретико-правовые основы прокурорского надзора в государственном управлении» состоит из трех разделов.

В разделе 1.1 *«Аналитический обзор литературы по теме диссертации и методология исследования»* содержится анализ трудов отечественных и зарубежных правоведов по рассматриваемой теме, что позволило выявить проблемы, требующие дальнейших научных исследований.

Среди белорусских ученых особо выделяются работы В.Н. Бибило, Г.А. Василевича, С.Г. Василевича, Д.А. Гавриленко, А.А. Данилевича, Д.М. Демичева, М.Е. Денисюка, С.В. Добрияна, С.М. Забелова, А.А. Кеника, И.В. Козелецкого, А.Н. Крамника, В.А. Круглова, С.А. Курадовца, И.Э. Мартыненко, И.И. Маха, Л.М. Рябцева, А.С. Сенько, Т.В. Телятицкой, В.М. Хомича, О.И. Чуприс, представляющие теоретическую основу исследования.

Специфика объекта и предмета диссертации предопределила особенности методологии исследования, включая общие, специальные, а также частные научные методы исследования.

В качестве эмпирической основы исследования выступают материалы правоприменительной практики Генеральной прокуратуры Республики Беларусь, прокуратуры г. Минска, иных территориальных прокуратур. Для изучения зарубежного опыта организации деятельности органов прокуратуры по обеспечению законности в сфере государственного управления использовались практические и статистические данные из открытых источников Российской Федерации и Республики Казахстан, включая специализированные информационные ресурсы.

В разделе 1.2 *«Законность в государственном управлении: понятие, содержание и способы обеспечения»* рассмотрены основные теоретические элементы такого правового феномена, как законность в государственном управлении. Проанализированы различные правовые подходы к определению указанного явления. Отмечено, что теоретические конструкции по вопросам законности в государственном управлении, разработанные в советский период, по-прежнему доминируют в современной отечественной юридической науке. С учетом развития в обществе демократических начал, повышения требований к качеству нормативных правовых актов, увеличения роли различных источников права в белорусской правовой системе уточнено определение понятия «законность в сфере государственного управления».

Аргументировано положение о возрастающем участии в обеспечении законности в государственном управлении не только общественных объединений, но и иных видов юридических лиц, например, коммерческих организаций, а также органов территориального общественного самоуправления и граждан.

Исходя из этого уточнено определение понятия «способы обеспечения законности в сфере государственного управления».

В разделе 1.3 *«Прокурорский надзор в государственном управлении: эволюция законодательства и научных представлений»* прослеживается развитие законодательства, регулирующего деятельность прокуратуры по обеспечению законности в сфере государственного управления, а также научных представлений по данной проблематике. Предложена авторская периодизация становления и развития органов прокуратуры в Республике Беларусь, одним из определяющих критериев которой выступает роль и значение их деятельности по обеспечению законности в сфере государственного управления.

Глава 2 **«Содержание прокурорского надзора в сфере государственного управления: теоретические и прикладные аспекты»** состоит из трех разделов.

В разделе 2.1 *«Предмет, объект и пределы прокурорского надзора в сфере государственного управления»* раскрывается содержание основных элементов прокурорского надзора в сфере государственного управления. Обосновывается вывод о комплексном (межотраслевом) характере института прокурорского надзора в сфере государственного управления, обусловленном тем, что в качестве правовой основы его осуществления выступают нормы различных отраслей права: конституционного, административного, гражданского, хозяйственного, уголовного, трудового и т.д.

В разделе 2.2 *«Полномочия прокурора по выявлению нарушений законности в сфере государственного управления и обстоятельств, им сопутствующих»* содержится анализ полномочий прокурора, используемых при осуществлении надзора в сфере государственного управления. Аргументируется тезис о правомерности выделения нового вида полномочий, применяемых прокурорами при осуществлении надзора в сфере государственного управления. Условно они могут быть определены как «вспомогательные» и главным их предназначением является обеспечение выполнения прокурором своих служебных обязанностей.

В разделе 2.3 *«Акты прокурорского реагирования на нарушения законности в сфере государственного управления»* на основе анализа законодательства и материалов правоприменительной практики сделан вывод о необходимости совершенствования правового регулирования применения таких актов прокурорского реагирования на нарушения законности в сфере государственного управления, как протест и постановление.

Глава 3 **«Основные направления совершенствования прокурорского надзора в сфере государственного управления»** состоит из трех разделов.

В разделе 3.1 *«Обеспечение законности в административно-юрисдикционной деятельности органов государственного управления средствами прокурорского надзора»* отмечается, что в действующем административно-процессуальном законодательстве не регламентированы полномочия прокурора на стадии

рассмотрения дела об административном правонарушении. В целях обеспечения законности в административно-юрисдикционной деятельности органов государственного управления обосновывается целесообразность включения прокурора в число участников административного процесса.

В разделе 3.2 *«Оптимизация модели взаимодействия органов прокуратуры с государственными органами при осуществлении надзора за законностью в сфере государственного управления»* формулируется ряд предложений по совершенствованию законодательства, регулирующего взаимодействие органов прокуратуры с государственными органами, включая КГК, Министерство юстиции Республики Беларусь и другие, по вопросам обеспечения законности в сфере государственного управления.

В связи с этим обосновывается точка зрения о целесообразности включения КГК в число объектов прокурорского надзора в сфере государственного управления, поскольку действующая «партнерская» модель организации контрольно-надзорной деятельности может привести к утрате органами прокуратуры своего особого статуса, размыванию границ между надзорной и контрольной деятельностью, излишнему вмешательству прокуроров в деятельность субъектов хозяйствования, невозможности осуществления полноценного надзора за органами государственного контроля.

В разделе 3.3 *«Проблемы совершенствования деятельности органов прокуратуры по рассмотрению обращений граждан и юридических лиц как формы обеспечения законности в сфере государственного управления»* изложены практические и теоретические выводы о необходимости совершенствования работы органов прокуратуры с обращениями граждан и юридических лиц в целях обеспечения законности в сфере государственного управления. На основе сравнительного анализа законодательства Республики Беларусь и Республики Казахстан предлагается рассмотреть вопрос о создании правовой основы функционирования информационной системы единого учета обращений граждан и юридических лиц и результатов их рассмотрения в глобальной компьютерной сети Интернет.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Основные научные результаты диссертации. В настоящее время в Республике Беларусь существует система правовых норм, средств и гарантий обеспечения законности в сфере государственного управления. При этом государственно-правовой механизм обеспечения законности включает функционирование системы органов особой компетенции — прокуратуры Республики Беларусь.

Переход к рыночной экономике, возрастание роли частной собственности, глобальные экономические процессы изменили облик сферы государственного управления, сформировавшейся в рамках командно-административной системы. Все чаще перед государственными органами, в том числе перед прокуратурой, ставятся задачи экономического характера: обеспечение защиты прав и законных интересов субъектов хозяйствования, проверка законности расходования бюджетных средств и другие, выполнение которых предполагает осуществление органами прокуратуры надзора за деятельностью субъектов государственного управления. Указанные факты свидетельствуют о необходимости переосмысления роли прокурорского надзора в сфере государственного управления, что нашло свое отражение в работе.

Проведенное в настоящей диссертации исследование позволило сделать следующие выводы:

1. Под законностью в сфере государственного управления следует понимать правовое явление, предполагающее строгую и единообразную реализацию субъектами управленческих отношений норм права, закрепленных в нормативных правовых актах и иных источниках права, отражающих объективные закономерности социального, экономического, политического и духовного развития, которые соответствуют общепризнанным принципам права и находятся между собой в четкой иерархической подчиненности.

Анализ доктринальных и нормативных источников свидетельствует о расширении участия в обеспечении законности в государственном управлении не только общественных объединений, но и иных видов юридических лиц, например коммерческих организаций, а также органов территориального общественного самоуправления и граждан. Данные усилия негосударственных субъектов институализируются при помощи формирования новых способов обеспечения законности в сфере государственного управления.

С учетом сказанного предлагается следующее уточненное определение: способы обеспечения законности в сфере государственного управления — это совокупность правовых и организационных видов и методов деятельности, практических приемов, операций, форм работы, применяемых государственными органами, органами местного самоуправления, юридическими лицами, должностными лицами и гражданами, направленных на обеспечение точного и единообразного выполнения требований законности всеми субъектами государственного управления [1, 2, 16, 24, 26].

2. Деятельность прокуратуры по обеспечению законности в сфере государственного управления отличается многообразием применяемых правовых и организационных методов, приемов, операций и форм работы, которые регулируются нормами не только административного, но и трудового, уголовного, гражданского процессуального, хозяйственного процессуального, иных отрас-

лей права. Исходя из этого положения под прокурорским надзором в сфере государственного управления следует понимать комплексный межотраслевой институт права, ориентированный на обеспечение законности при осуществлении органами государственного управления исполнительной и распорядительной деятельности [1, 2, 12, 15, 21, 22, 33, 34, 39, 40, 42, 47].

3. Пониманию роли прокурорского надзора как средства обеспечения законности в сфере государственного управления может способствовать анализ опыта организации и деятельности прокуратуры во времена Российской империи и советского периода. Исследование нормативных и доктринальных источников, относящихся к данным историческим этапам, свидетельствует, что именно деятельность прокуратуры по обеспечению законности в сфере государственного управления оставалась приоритетной, за исключением периода 1864–1917 гг.

Применение метода исторического анализа позволило разработать следующую авторскую периодизацию становления и развития органов прокуратуры Республики Беларусь, одним из определяющих критериев которой выступает роль и значение их деятельности по обеспечению законности в сфере государственного управления:

I этап — формирование органов прокуратуры суверенной Республики Беларусь (1990–1993 гг.). Нормативным правовым актом, определившим приоритеты модернизации прокурорского надзора, стала Концепция судебно-правовой реформы, положения которой были учтены при разработке Закона Республики Беларусь от 29 января 1993 г. «О прокуратуре Республики Беларусь» — первого специализированного нормативного правового акта, регулировавшего деятельность органов прокуратуры Республики Беларусь в постсоветский период. Указанные нормативные правовые акты определили надзорно-обвинительную (смешанную) модель прокурорского надзора, закреплявшую за прокуратурой как полномочия по осуществлению надзора за исполнением законов, так и уголовное преследование (включая предварительное следствие). По сравнению с предшествующим советским периодом, когда деятельность прокуратуры в основном ограничивалась сферой государственного управления, предмет общего надзора был сформулирован предельно широко, включая не только государственные органы и организации, но и негосударственные субъекты и граждан;

II этап — оформление конституционно-правового статуса органов прокуратуры Республики Беларусь и их дальнейшее развитие (1994–2007 гг.). Круг объектов надзорной деятельности в целом остался неизменным, но был уточнен с учетом изменений в законодательстве. В то же время перечень нормативных актов, за исполнением которых органы прокуратуры осуществляли надзор, существенно расширился: помимо собственно законов он стал включать декреты,

указы Главы государства и иные нормативные правовые акты. При этом модель прокурорского надзора сохранилась прежней;

III этап — корректировка основных направлений деятельности органов прокуратуры (2007–2011 гг.). Вступил в силу Закон Республики Беларусь от 8 мая 2007 г. «О прокуратуре Республики Беларусь», положения которого были актуализированы с учетом внесенных в Конституцию Республики Беларусь изменений и дополнений, а также норм вступивших в силу ряда новых кодифицированных актов. Термин «общий надзор» заменен на «надзор за исполнением законодательства», пределы надзорной деятельности остались неизменными. С принятием Указа Президента Республики Беларусь от 12 сентября 2011 г. № 409 «Об образовании Следственного комитета Республики Беларусь» полномочия органов прокуратуры по проведению предварительного следствия переданы вновь созданному государственному органу. Результатами можно считать ослабление обвинительного и усиление надзорного начала в организации деятельности прокуратуры. С принятием Указа Президента Республики Беларусь от 16 октября 2009 г. № 510 «О совершенствовании контрольной (надзорной) деятельности в Республике Беларусь» была создана «партнерская» модель организации контрольно-надзорной деятельности;

IV этап — дальнейшее совершенствование надзорной деятельности органов прокуратуры с учетом современных социально-экономических условий (2012 г. — настоящее время). Характерными чертами указанной деятельности являются: дальнейшая конкретизация предмета и пределов надзора за исполнением законодательства, особенно в отношении субъектов государственного управления; сужение сферы надзора за исполнением законодательства посредством сокращения числа его объектов в первую очередь за счет исключения (либо существенного ограничения) проверок в отношении негосударственных субъектов; усиление надзора за исполнением законодательства органами государственного управления, контрольно-надзорными органами, государственными организациями и предприятиями; дальнейшее совершенствование системы взаимодействия с органами государственного контроля в целях исключения дублирования полномочий [7, 10, 28, 29, 31, 37].

4. Анализ нормативных и доктринальных источников позволил обосновать вывод о необходимости совершенствования модели взаимоотношений органов прокуратуры и государственного контроля в Республике Беларусь, которая в настоящее время функционирует на паритетных началах и может быть условно обозначена как «партнерская». Деятельность органов КГК также должна оцениваться прокурорами на предмет соответствия законодательству, поскольку данный контрольный орган обладает исключительно широкими полномочиями в сфере экономики. Обеспечение законности действий органов государственного контроля посредством своевременного прокурорского реагирования будет

повышать уровень защиты прав интересов субъектов хозяйствования, что в полной мере соответствует положениям Директивы Президента Республики Беларусь от 31 декабря 2010 г. № 4 «О развитии предпринимательской инициативы и стимулировании деловой активности в Республике Беларусь» и проводимым в стране экономическим преобразованиям [5, 17, 30, 32, 36].

5. На основании анализа действующего законодательства, статистических данных и материалов правоприменительной практики сделан вывод о необходимости совершенствования правовой регламентации применения такого акта прокурорского реагирования на нарушения законности в сфере государственного управления, как протест.

До настоящего времени процессуальным законодательством не в полной мере урегулирована процедура судебной защиты протеста — одного из наиболее востребованных актов, приносимых на нарушения законности органами государственного управления. В целях разрешения указанной проблемы, а также унификации гражданского процессуального и хозяйственного процессуального законодательства предложено дополнить Гражданский процессуальный кодекс Республики Беларусь (далее — ГПК) главой 29¹ «Производство по делам о проверке законности ненормативных правовых актов, действий (бездействия) государственных органов, органов местного управления и самоуправления, должностных лиц» по аналогии с главой 25 Хозяйственного процессуального кодекса Республики Беларусь [8, 18, 20, 23].

6. Сформулирован ряд предложений по совершенствованию законодательства, регулирующего осуществление прокурорского надзора в сфере государственного управления, а также практики его применения:

6.1. Абзац 1 пункта 3 ст. 40 Закона о прокуратуре изложить в новой редакции: «Постановление о возбуждении дисциплинарного производства или о привлечении лица к материальной ответственности подлежит *рассмотрению* соответствующим государственным органом, иной организацией или должностным лицом в десятидневный срок со дня его поступления» [43, 46].

6.2. Главу 4 «Участники административного процесса, защищающие свои или представляемые права и интересы, иные участники административного процесса» ПИКоАП дополнить новой статьей 4.11 «Прокурор», закрепляющей полномочия прокурора в административном процессе на стадии рассмотрения дела об административном правонарушении [4, 19, 27, 38, 44].

6.3. Возложить обязанность по информированию органов прокуратуры соответствующего уровня о выявленных нарушениях в нормотворческой деятельности органов государственного управления на Министерство юстиции и управления юстиции областных исполнительных комитетов, в связи с чем внести соответствующие дополнения и изменения в пункт 2 Указа Президента Республики Беларусь от 30 декабря 2010 г. № 711 «О некоторых вопросах осуще-

ствления обязательной юридической экспертизы нормативных правовых актов», подпункт 2.4 пункта 2 постановления Совета Министров Республики Беларусь от 23 сентября 2006 г. № 1244 «Об обязательной юридической экспертизе нормативных правовых актов», подпункты 30.1, 30.2 пункта 30 Инструкции по вопросам регулирования общественных отношений, связанных с обязательной юридической экспертизой, утвержденной постановлением Министерства юстиции Республики Беларусь от 12 октября 2006 г. № 62 «О реализации постановления Совета Министров Республики Беларусь от 23 сентября 2006 г. № 1244» [5, 17, 18, 45].

6.4. Декриминализовать ст. 197 «Преследование граждан за критику» УК, закрепив ее в качестве ст. 9.13¹ «Преследование граждан и юридических лиц за критику» КоАП в предложенной диссертантом редакции.

Кроме того прокурорам следует предоставить право составлять протоколы об административном правонарушении по указанной статье, что влечет необходимость внесения соответствующего дополнения в пункт 7 ч. 2 ст. 3.30 ПИККоАП [6, 25].

6.5. С учетом опыта Республики Казахстан рассмотреть вопрос о создании правовой основы функционирования информационной системы единого учета обращений граждан и юридических лиц, а также результатов их рассмотрения в глобальной компьютерной сети Интернет с одновременным сохранением за органами прокуратуры приоритетной роли в осуществлении надзора за исполнением законодательства об обращениях граждан [3, 6, 9, 11, 13, 14, 25, 35, 41].

Рекомендации по практическому использованию результатов. Диссертация содержит выводы и предложения, которые могут быть применены в нормотворческой и правоприменительной деятельности:

1. Предложения по совершенствованию законодательства могут быть использованы при внесении изменений и дополнений в КоАП, ПИККоАП, ГПК, Закон «О прокуратуре Республики Беларусь».

2. Содержащиеся в диссертации выводы и предложения могут найти применение в практической деятельности органов прокуратуры при осуществлении надзора в сфере государственного управления.

3. Научно-практические результаты диссертации использовались в деятельности Научно-практического центра проблем укрепления законности и правопорядка Генеральной прокуратуры Республики Беларусь, Постоянной комиссии Палаты представителей Национального собрания Республики Беларусь по правам человека, национальным отношениям и средствам массовой информации, а также в учебном процессе Белорусского государственного экономического университета, Гомельского государственного университета имени Ф. Скорины, что подтверждено соответствующими актами о внедрении и письмами.

СПИСОК ПУБЛИКАЦИЙ СОИСКАТЕЛЯ УЧЕНОЙ СТЕПЕНИ

Статьи в научных рецензируемых журналах и сборнике

1. Гавриленко, А. В. Способы обеспечения законности и дисциплины в государственном управлении / А. В. Гавриленко // Весн. Беларус. дзярж. экан. ун-та. — 2010. — № 6. — С. 103–108.

2. Гавриленко, А. В. О роли принципа законности в государственном управлении / А. В. Гавриленко // Весн. Беларус. дзярж. экан. ун-та. — 2011. — № 4. — С. 84–89.

3. Гавриленко, А. В. О некоторых вопросах совершенствования работы органов прокуратуры Республики Беларусь с обращениями граждан / А. В. Гавриленко // Весн. Магілёў. дзярж. ун-та імя А. А. Куляшова. Сер. Д. Эканоміка, сацыялогія, права. — 2011. — № 1. — С. 84–89.

4. Гавриленко, А. В. Прокурорский надзор как средство обеспечения законности в административно-юрисдикционной сфере / А. В. Гавриленко // Право.by. — 2012. — № 3. — С. 140–143.

5. Гавриленко, А. В. К вопросу о взаимодействии органов прокуратуры с государственными органами и иными государственными организациями / А. В. Гавриленко // Изв. Гомел. гос. ун-та им. Ф. Скорины. — 2012. — № 3. — С. 11–15.

6. Гавриленко, А. В. Актуальные направления совершенствования работы органов прокуратуры Республики Беларусь с обращениями граждан и юридических лиц / А. В. Гавриленко // Проблемы укрепления законности и правопорядка: наука, практика, тенденции : сб. науч. тр. / Науч.-практ. центр проблем укрепления законности и правопорядка Генерал. прокуратуры Респ. Беларусь ; редкол.: В. М. Хомич [и др.]. — Минск, 2015. — С. 226–233.

7. Гавриленко, А. В. Становление и развитие органов прокуратуры в Республике Беларусь: историко-правовой аспект / А. В. Гавриленко // Изв. Гомел. гос. ун-та им. Ф. Скорины. — 2017. — № 2. — С. 71–76.

8. Гавриленко, А. В. Протест как акт прокурорского реагирования: проблемы правового регулирования / А. В. Гавриленко // Право.by. — 2017. — № 3. — С. 87–91.

Статья в журнале

9. Гавриленко, А. В. Партнерство бизнеса и контрольно-надзорных органов / А. В. Гавриленко // Беларус. думка. — 2013. — № 5. — С. 56–58.

Статьи в сборниках научных трудов

10. Гавриленко, А. В. Некоторые вопросы совершенствования прокурорского надзора за исполнением законодательства / А. В. Гавриленко // Динамика правотворчества и правоприменения в новых условиях развития экономики : сб. науч. тр. : в 2 ч. / Ин-т парламентаризма и предпринимательства ; под ред. А. А. Квятович [и др.]. — Минск, 2012. — Ч. 1. — С. 34–39.

11. Гавриленко, А. В. Актуальные направления совершенствования информационно-аналитической деятельности органов прокуратуры Республики Беларусь / А. В. Гавриленко // Актуальные вопросы развития правовой информатизации в условиях формирования информационного общества : сб. науч. ст. / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь ; под общ. ред. Е. И. Коваленко. — Минск, 2017. — С. 251–258.

Материалы конференций и тезисы докладов

12. Гавриленко, А. В. Предмет прокурорского надзора в сфере государственного управления / А. В. Гавриленко // Механизмы устойчивого развития инновационных социально-экономических систем : материалы IV Междунар. науч.-практ. конф., Бобруйск, 2 апр. 2009 г. / Белорус. гос. экон. ун-т ; редкол.: В. Н. Гавриленко [и др.]. — Минск, 2009. — С. 169–170.

13. Гавриленко, А. В. Приоритетные направления прокурорского надзора за соблюдением прав и свобод человека и гражданина / А. В. Гавриленко // Права людини і основоположні свободи: міжнародні стандарти та національний вибір : матеріали міжнар. наук.-практ. конф. студентів, аспірантів і молодих вчених, Донецьк, 20 берез. 2010 р. / Донец. нац. ун-т ; упоряд. Л. М. Дешко, Ю. В. Мазур. — Донецьк, 2010. — С. 43–44.

14. Гавриленко, А. В. О некоторых вопросах совершенствования работы органов прокуратуры с обращениями граждан / А. В. Гавриленко // Механизмы устойчивого развития инновационных социально-экономических систем : материалы V Междунар. науч.-практ. конф., Бобруйск, 1 апр. 2010 г. / Белорус. гос. экон. ун-т ; редкол.: В. Н. Гавриленко [и др.]. — Минск, 2010. — С. 207–209.

15. Гавриленко, А. В. Теоретико-правовые аспекты законодательной регламентации принципа независимости органов прокуратуры / А. В. Гавриленко // Проблемы борьбы с преступностью и подготовки кадров для органов внутренних дел Республики Беларусь : междунар. науч.-практ. конф., Минск, 30 июня 2010 г. : тез. докл. / Акад. М-ва внутр. дел ; под ред. В. Б. Шабанова. — Минск, 2010. — С. 37–38.

16. Гавриленко, А. В. Некоторые способы обеспечения законности и дисциплины в государственном управлении / А. В. Гавриленко // Право Беларуси:

история и современность : сб. материалов междунар. науч.-теорет. конф. студентов, магистрантов и аспирантов «Развитие институтов гражданского права и законодательства Беларуси, Статута ВКЛ 1529 г. до Гражданского кодекса Республики Беларусь 1998 г.», Минск, 24 нояб. 2009 г., и респ. науч.-теорет. конф. студентов, магистрантов и аспирантов «Декларация о государственном суверенитете Белорусской ССР, 27 июля 1990 г. и ее место в развитии конституционного процесса в Республике Беларусь», Минск, 16 нояб. 2010 г. / Белорус. гос. экон. ун-т ; редкол.: И. В. Вишневская (отв. ред.) [и др.]. — Минск, 2010. — С. 12–13.

17. Гавриленко, А. В. Некоторые вопросы взаимодействия органов прокуратуры с государственными органами и иными государственными организациями / А. В. Гавриленко // Проблемы борьбы с преступностью и подготовки кадров для правоохранительных органов : междунар. науч.-практ. конф., посвящ. дню белорус. науки, Минск, 21 янв. 2011 г. : тез. докл. / Акад. М-ва внутр. дел ; под ред. В. Б. Шабанова (отв. ред.) [и др.]. — Минск, 2011. — С. 30.

18. Гавриленко, А. В. К вопросу об обеспечении законности правовых актов органов местного управления и самоуправления средствами прокурорского надзора / А. В. Гавриленко // Научный потенциал молодежи — будущему Беларуси : материалы V Междунар. молодеж. науч.-практ. конф., Пинск, 31 марта 2011 г. / Полес. гос. ун-т ; редкол.: К. К. Шебеко [и др.]. — Пинск, 2011. — С. 191–192.

19. Гавриленко, А. В. Прокурорский надзор как средство обеспечения законности в административном процессе / А. В. Гавриленко // Міжнародні та національні механізми захисту прав людини: виклики сьогодення : матеріали міжнар. наук.-практ. конф., Донецьк, 8 квіт. 2011 р. / Донец. нац. ун-т ; упоряд. Л. М. Дешко, Ю. В. Мазур. — Донецьк, 2011. — С. 73–75.

20. Гавриленко, А. В. К вопросу об участии Генерального прокурора в конституционном производстве / А. В. Гавриленко // Инновационные процессы в социально-экономическом развитии : материалы междунар. науч.-практ. конф., Бобруйск, 15 апр. 2011 г. / Белорус. гос. экон. ун-т ; редкол.: В. Н. Гавриленко [и др.]. — Минск, 2011. — С. 84–86.

21. Гавриленко, А. В. К вопросу о субъекте прокурорского надзора / А. В. Гавриленко // Экономический рост Республики Беларусь: глобализация, инновационность, устойчивость : материалы IV Междунар. науч.-практ. конф., Минск, 19–20 мая 2011 г. : в 2 т. / Белорус. гос. экон. ун-т ; редкол.: В. Н. Шимов [и др.]. — Минск, 2011. — Т. 2. — С. 307–308.

22. Гавриленко, А. В. Официальное предупреждение как правовое средство прокурорского надзора / А. В. Гавриленко // Экономика глазами молодых : материалы IV Междунар. экон. форума молодых ученых, Вилейка, 3–5 июня 2011 г. / Белорус. гос. аграр. техн. ун-т ; редкол.: Г. А. Короленок [и др.]. — Минск, 2011. — С. 97–99.

23. Гавриленко, А. В. К вопросу о судебной защите прокурором публичных интересов / А. В. Гавриленко // Судебная власть на Беларуси: история, современность, перспективы развития (к 430-летию образования главного суда ВКЛ — Литовского трибунала) : материалы междунар. студен. конф., Минск, 16–17 нояб. 2011 г. / Белорус. гос. экон. ун-т ; редкол.: И. В. Вишневская [и др.]. — Минск, 2011. — С. 36–37.

24. Гавриленко, А. В. Законность как универсальный социально-правовой феномен / А. В. Гавриленко // Правова система України в світовому вимірі: стан та перспективи розвитку : матеріали регіон. наук.-практ. конф., Донецьк, 15 берез. 2012 р. / Донец. нац. ун-т ; редкол.: Р. Ф. Гринюк [та ін.]. — Донецьк, 2012. — С. 28–33.

25. Гавриленко, А. В. Некоторые вопросы прокурорского надзора за исполнением законодательства об обращениях граждан и юридических лиц / А. В. Гавриленко // Проблемы борьбы с преступностью и подготовки кадров для органов внутренних дел Республики Беларусь : междунар. науч.-практ. конф., Минск, 5 апр. 2012 г. : тез. докл. / Акад. М-ва внутр. дел ; редкол.: В. Б. Шабанов [и др.]. — Минск, 2012. — С. 6–7.

26. Гавриленко, А. В. К вопросу о правовой природе средств обеспечения законности в сфере государственного управления / А. В. Гавриленко // Инновационные процессы в социально-экономическом развитии : материалы междунар. науч.-практ. конф., Бобруйск, 18 апр. 2012 г. / Белорус. гос. экон. ун-т ; редкол.: В. Н. Гавриленко [и др.]. — Минск, 2012. — С. 76–78.

27. Гавриленко, А. В. Некоторые вопросы профилактики коррупционных правонарушений в административно-юрисдикционной сфере / А. В. Гавриленко // Государственно-правовое регулирование интеграционных процессов на постсоветском пространстве : материалы междунар. науч.-практ. конф., Витебск, 20–21 апр. 2012 г. / Витеб. гос. ун-т им. П. М. Машерова ; редкол.: И. А. Бочков [и др.]. — Витебск, 2012. — С. 76–78.

28. Гавриленко, А. В. К вопросу о предмете прокурорского надзора за исполнением законодательства / А. В. Гавриленко // Экономический рост Республики Беларусь: глобализация, инновационность, устойчивость : материалы V Междунар. науч.-практ. конф., Минск, 17–18 мая 2012 г. : в 2 т. / Белорус. гос. экон. ун-т ; редкол.: В. Н. Шимов [и др.]. — Минск, 2012. — Т. 2. — С. 318–319.

29. Гавриленко, А. В. Актуальные направления совершенствования прокурорского надзора в Республике Беларусь / А. В. Гавриленко // Вклад молодых ученых в развитие правовой науки Республики Беларусь : сб. материалов III Междунар. науч. конф., Минск, 23 нояб. 2012 г. / Нац. центр законодательства и правовых исслед. Респ. Беларусь ; редкол.: В. И. Семенов (гл. ред.) [и др.]. — Минск, 2012. — С. 296–299.

30. Гавриленко, А. В. О взаимодействии прокуратуры Республики Беларусь с органами государственного контроля / А. В. Гавриленко // Теория и практика обеспечения экономической безопасности в Республике Беларусь : материалы респ. науч.-практ. конф., Минск, 14 дек. 2012 г. / Акад. М-ва внутр. дел ; под общ. ред. А. В. Яскевича. — Минск, 2012. — С. 43–47.

31. Гавриленко, А. В. Становление и развитие органов прокуратуры на белорусских землях / А. В. Гавриленко // Проблемы борьбы с преступностью и подготовки кадров для органов внутренних дел Республики Беларусь : междунар. науч.-практ. конф., Минск, 4 апр. 2013 г. : тез. докл. / Акад. М-ва внутр. дел ; редкол.: В. Б. Шабанов [и др.]. — Минск, 2013. — С. 282–283.

32. Гавриленко, А. В. Модель организации контрольно-надзорной деятельности в Республике Беларусь и Российской Федерации (сравнительно-правовой анализ) / А. В. Гавриленко // Актуальные проблемы науки, практики и вероисповеданий на современном этапе : сб. материалов XI заоч. междунар. науч.-практ. конф., Красноярск, 27 февр. 2013 г. / под ред. А. Н. Попова. — Красноярск, 2013. — С. 36–40.

33. Гавриленко, А. В. Полномочия прокурора при осуществлении надзора в сфере государственного управления (теоретико-правовой аспект) / А. В. Гавриленко // Экономический рост Республики Беларусь: глобализация, инновационность, устойчивость : материалы VI Междунар. науч.-практ. конф., Минск, 15–16 мая 2013 г. : в 2 т. / Белорус. гос. экон. ун-т ; редкол.: В. Н. Шимов [и др.]. — Минск, 2013. — Т. 2. — С. 396–398.

34. Гавриленко, А. В. К вопросу о пределах прокурорского надзора в сфере государственного управления / А. В. Гавриленко // Юридическая наука и образование в условиях глобализации: состояние и перспективы развития : материалы междунар. науч.-практ. конф., посвящ. 30-летию экон.-правового фак. Донец. нац. ун-та, Донецк, 24–25 окт. 2013 г. / Донец. нац. ун-т ; под общ. ред. А. Г. Бобковой. — Донецк, 2013. — С. 276–278.

35. Гавриленко, А. В. Некоторые вопросы совершенствования информационного взаимодействия органов прокуратуры и субъектов хозяйствования / А. В. Гавриленко // Обеспечение экономической безопасности Республики Беларусь: экономические и правовые вопросы : материалы респ. науч.-практ. конф., Минск, 12 дек. 2013 г. / Акад. М-ва внутр. дел ; под общ. ред. А. В. Яскевича. — Минск, 2013. — С. 37–41.

36. Гавриленко, А. В. Некоторые аспекты совершенствования контрольно-надзорной деятельности в Республике Беларусь [Электронный ресурс] / А. В. Гавриленко // Беларусь глазами молодых аналитиков : респ. науч.-практ. конф. «Повестка-2015» (в рамках реализации проекта «Умные сети») : тез. — Минск, 2013. — Режим доступа: <http://www.elib.bsu.by>. — Дата доступа: 24.03.2018.

37. Гавриленко, А. В. Становление и развитие органов прокуратуры в Республике Беларусь / А. В. Гавриленко // Актуальные проблемы науки, практики и вероисповеданий на современном этапе : сб. материалов XIII заоч. междунар. науч.-практ. конф., Красноярск, 20 февр. 2014 г. / под ред. В. Н. Попова. — Красноярск, 2014. — С. 43–46.

38. Гавриленко, А. В. К вопросу о защите прав и свобод человека и гражданина органами прокуратуры в административном процессе / А. В. Гавриленко // Актуальные проблемы современного публичного и частного права : материалы междунар. науч.-практ. конф., Минск, 9 апр. 2015 г. / Белорус. гос. экон. ун-т ; редкол.: Г. А. Короленок [и др.]. — Минск, 2015. — С. 225–227.

39. Гавриленко, А. В. Взаимодействие прокуратуры с органами законодательной власти (по законодательству Республики Беларусь и Российской Федерации) / А. В. Гавриленко // Проблемы борьбы с преступностью и подготовки кадров для органов внутренних дел Республики Беларусь : междунар. науч.-практ. конф., Минск, 7 апр. 2016 г. : тез. докл. / Акад. М-ва внутр. дел ; редкол.: А. В. Яскевич [и др.]. — Минск, 2016. — С. 51–52.

40. Гавриленко, А. В. К вопросу о взаимодействии прокуратуры с Президентом Республики Беларусь (по законодательству Республики Беларусь и Российской Федерации) [Электронный ресурс] / А. В. Гавриленко // Актуальные вопросы современной юридической науки: теория, практика, методика : материалы междунар. заоч. науч.-практ. конф., Могилев, 20 мая 2016 г. / Могилев. ин-т М-ва внутр. дел Респ. Беларусь ; редкол.: В. Е. Бурый (отв. ред.) [и др.]. — Могилев, 2016. — 1 электрон. опт. диск (CD-R).

41. Гавриленко, А. В. К вопросу о реализации принципа гласности в деятельности органов прокуратуры Республики Беларусь / А. В. Гавриленко // Конституционные права и свободы: проблемы интерпретации и реализации в национальных правовых системах : междунар. науч.-практ. конф., Новополоцк, 28–29 окт. 2016 г. : в 3 т. : сб. ст. / Полоц. гос. ун-т ; редкол.: И. В. Вегера (отв. ред.) [и др.]. — Новополоцк, 2016. — Т. 2. — С. 25–31.

42. Гавриленко, А. В. О совершенствовании системы защиты прав человека в Республике Беларусь / А. В. Гавриленко // Идеал свободной человеческой личности: от международных пактов о правах человека к современной конституции : междунар. науч.-практ. конф., Минск, 16 дек. 2016 г. : тез. докл. / Акад. М-ва внутр. дел ; редкол.: А. В. Яскевич [и др.]. — Минск, 2016. — С. 35–38.

43. Гавриленко, А. В. Постановление прокурора о возбуждении дисциплинарного производства: проблемы правового регулирования / А. В. Гавриленко // Проблемы борьбы с преступностью и подготовки кадров для правоохранительных органов : междунар. науч.-практ. конф., Минск, 10 февр. 2017 г. : тез. докл. / Акад. М-ва внутр. дел ; редкол.: А. В. Яскевич [и др.]. — Минск, 2017. — С. 370–371.

44. Гавриленко, А. В. Проблемные аспекты участия прокурора в административном процессе // А. В. Гавриленко / Актуальные проблемы современных форм защиты прав и свобод человека и гражданина : материалы междунар. науч.-практ. конф., Новгород, 23–24 марта 2017 г. : сб. науч. ст. и тез. / Новгород. гос. ун-т им. Ярослава Мудрого ; редкол.: М. С. Трофимов [и др.]. — Новгород, 2017. — С. 116–120.

45. Гавриленко, А. В. Некоторые аспекты взаимодействия органов прокуратуры и органов юстиции Республики Беларусь / А. В. Гавриленко // Вклад молодых ученых в развитие правовой науки Республики Беларусь : сб. материалов VI Междунар. науч. конф., Минск, 2 июня 2017 г. / Нац. центр законодательства и правовых исслед. Респ. Беларусь ; редкол.: С. М. Сивец [и др.]. — Минск, 2017. — С. 90–93.

46. Гавриленко, А. В. Проблемы осуществления прокурорского надзора за исполнением трудового законодательства / А. В. Гавриленко // Научные чтения памяти профессора В. И. Семенкова : сб. материалов респ. науч.-практ. конф. с междунар. участием, Минск, 7 дек. 2017 г. / Нац. центр законодательства и правовых исслед. Респ. Беларусь ; редкол.: С. М. Сивец [и др.]. — Минск, 2017. — С. 503–506.

47. Гавриленко, А. В. Особенности правовой природы прокурорского надзора в сфере государственного управления / А. В. Гавриленко // Право в современном мире: состояние и вектор развития : материалы VII Междунар. науч.-практ. конф., Екатеринбург, 7 дек. 2017 г. / Урал. ин-т упр. ; отв. ред. Е. П. Чорновол. — Екатеринбург, 2018. — С. 70–72.

РЭЗЬЮМЭ

Гаўрыленка Антон Уладзіміравіч

Забеспячэнне законнасці ў сферы дзяржаўнага кіравання Рэспублікі Беларусь сродкамі пракурорскага нагляду: адміністрацыйна-прававы аспект

Ключавыя словы: законнасць, дзяржаўнае кіраванне, пракурорскі нагляд, органы пракуратуры, акты пракурорскага нагляду, адміністрацыйны працэс, звароты грамадзян.

Мэта даследавання: распрацоўка навукова-тэарэтычных палажэнняў аб забеспячэнні законнасці ў сферы дзяржаўнага кіравання сродкамі пракурорскага нагляду, а таксама прапановы і рэкамендацыі, накіраваных на ўдасканаленне прававога рэгулявання і практыкі арганізацыі дзейнасці органаў пракуратуры у названай вобласці на падставе аналізу дактрынальных крыніц, заканадаўства Рэспублікі Беларусь і стран СНД, судовай і пракурорскай практыкі, статыстычных даных.

Метады даследавання: агульнанавуковыя і спецыяльныя метады пазнання — дыялектычны, аналізу і сінтэзу, параўнальна-прававы, гісторыка-прававы, канкрэтна-сацыялагічны, статыстычны і інш.

Атрыманыя вынікі і іх навізна: у дысертацыі ўпершыню комплексна даследуюцца пытанні забеспячэння законнасці ў сферы дзяржаўнага кіравання сродкамі пракурорскага нагляду. Праведзенае даследаванне дазволіла атрымаць новыя і ўдасканаліць існуючыя тэарэтычныя палажэнні аб законнасці ў сферы дзяржаўнага кіравання; раскрыць асноўныя элементы пракурорскага нагляду ў сферы дзяржаўнага кіравання і сфармуляваць перспектывыя накірункі яго развіцця; распрацаваць перыядызацыю станаўлення і развіцця органаў пракуратуры Рэспублікі Беларусь і адлюстраваць у ім ролю нагляду за дзейнасцю органаў дзяржаўнага кіравання. Аўтарам распрацаваны таксама навуковыя прапановы і рэкамендацыі па ўдасканаленні заканадаўства Рэспублікі Беларусь, якое рэгулюе дзейнасць пракуратуры па забеспячэнні законнасці ў сферы дзяржаўнага кіравання.

Ступень выкарыстання: атрыманыя вынікі даследавання прыменены ў навукова-практычнай дзейнасці дзяржаўных органаў, могуць быць выкарыстаны ў нарматворчай дзейнасці, а таксама укаранёны ў навучальны працэс беларускіх ВНУ.

Вобласць прымянення: нарматворчая і правапрымяняльная дзейнасць, навукова-даследчая праца, адукацыйны працэс.

РЕЗЮМЕ

Гавриленко Антон Владимирович

Обеспечение законности в сфере государственного управления Республики Беларусь средствами прокурорского надзора: административно-правовой аспект

Ключевые слова: законность, государственное управление, прокурорский надзор, органы прокуратуры, акты прокурорского надзора, административный процесс, обращения граждан.

Цель исследования: разработка научно-теоретических положений об обеспечении законности в сфере государственного управления средствами прокурорского надзора, а также предложений и рекомендаций, направленных на совершенствование правового регулирования и практики организации деятельности органов прокуратуры в указанной области на основе анализа доктринальных источников, законодательства Республики Беларусь и стран СНГ, судебной и прокурорской практики, статистических данных.

Методы исследования: общенаучные и специальные методы познания — диалектический, анализа и синтеза, сравнительно-правовой, историко-правовой, конкретно-социологический, статистический и др.

Полученные результаты и их новизна: в диссертации впервые комплексно исследуются вопросы обеспечения законности в сфере государственного управления средствами прокурорского надзора. Проведенное исследование позволило получить новые и усовершенствовать имеющиеся теоретические положения о законности в сфере государственного управления; раскрыть основные элементы прокурорского надзора в сфере государственного управления и сформулировать перспективные направления его развития; разработать периодизацию становления и развития органов прокуратуры Республики Беларусь и отразить в ней роль надзора за деятельностью органов государственного управления. Автором разработаны также научные предложения и рекомендации по совершенствованию законодательства Республики Беларусь, регулирующего деятельность прокуратуры по обеспечению законности в сфере государственного управления.

Степень использования: полученные результаты исследования использованы в научно-практической деятельности государственных органов, могут быть использованы в нормотворческой деятельности, а также внедрены в образовательный процесс белорусских вузов.

Область применения: нормотворческая и правоприменительная деятельность, научно-исследовательская работа, образовательный процесс.

RESUME

Haurylenka Anton Vladimirovich

Ensuring legality in the sphere of state administration of the Republic of Belarus through the means of prosecutorial supervision: the administrative and legal aspect

Keywords: legality, state administration, prosecutor's supervision, public prosecutor's offices, acts of prosecutor's supervision, administrative process, citizens' appeals.

The purpose of the research: development of scientific and theoretical provisions to ensure the rule of law in public administration by means of prosecutor's supervision, as well as proposals and recommendations aimed at improving the legal regulation and practice of prosecutorial activity in the said region on the basis of the analysis of doctrines of the sources, the legislation of the Republic of Belarus and the CIS countries, the trial and prosecutorial practices, statistical data.

Research methods: general scientific and special methods of cognition — dialectical, analysis and synthesis, comparative-legal, historical-legal, specifically sociological, statistical, etc.

The results obtained and novelty: in the thesis for the first time, issues of ensuring lawfulness in the sphere of public administration by the means of prosecution supervision are being comprehensively investigated. The carried out research has allowed to receive new and to improve theoretical positions about legality in public administration sphere; identify the main elements of prosecutorial oversight in the sphere of public administration and formulate promising directions for its development; to develop a periodization of the formation and development of the bodies of the public prosecutor's office in Republic of Belarus and reflect in it role of supervision over the activities of government bodies. The author also developed scientific proposals and recommendations on improving the legislation of the Republic of Belarus regulating the activities of the prosecutor's office to ensure law in the sphere of public administration.

Extent of use: the results of research are implemented in the scientific and practical activities of state bodies, can be used in lawmaking activities, and also used in the educational process of Belarusian universities.

Areas of use: law-making and law-enforcement activity, scientific research, educational process.

Редактор *Т. В. Скрипко*
Корректор *С. В. Лукашевич*
Технический редактор *О. В. Амбарцумова*
Компьютерный дизайн *Т. В. Бесчетнова*

Подписано в печать 20.12.2018. Формат 60×84/16. Бумага офсетная. Гарнитура Times New Roman. Офсетная печать. Усл. печ. л. 1,9. Уч.-изд. л. 1,7. Тираж 66 экз. Заказ

Издатель и полиграфическое исполнение: УО «Белорусский государственный экономический университет».

Свидетельство о государственной регистрации издателя, изготовителя, распространителя печатных изданий № 1/299 от 22.04.2014, № 2/110 от 07.04.2014.

Пр. Партизанский, 26, 220070, Минск.