

4. Пархоменко Н. М. Реалізація права / Н. М. Пархоменко // Юридична енциклопедія : у 6 т. / голов. редкол. : Ю. С. Шемшученко (голова) [та ін.] ; НАН України, Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького. — К. : Українська енциклопедія, 2003. — Т. 5. — С. 246.

5. Адміністративне право України : Академічний курс : підруч. : у 2 т. / [Авер'янов В. Б., Битяк Ю. П., Зуй В. В. та ін.] ; голова ред. кол. В.Б. Авер'янов. — К. : Юридична думка, 2004. — Т. 1 : Загальна частина. — 584 с.

6. Кузьменко О. В. Адміністративно-процесуальне право України : Підручник / О. В. Кузьменко, Т. О. Гуржій; за ред. О. В. Кузьменко. — К. : Атіка, 2007. — 416 с.

7. Комзюк А. Т. Заходи адміністративного примусу в правоохоронній діяльності міліції : поняття, види та організаційно-правові питання реалізації : Монографія / А. Т. Комзюк ; за заг. ред. О. М. Бандурки. — Харків : Вид-во Нац. ун-ту внутр. справ, 2002. — 336 с.

УДК 347.963

Неізмайлов М. Г., здобувач НУ
«Юридична академія України ім. Я. Мудрого»

Теоретико-правовий аналіз генезису наукової думки щодо участі прокурора у публічно-правових відносинах у вітчизняній адміністративно-правовій науці

У статті досліджено розвиток сучасних наукових поглядів щодо участі прокурора у публічно-правових відносинах у вітчизняній адміністративно-правовій науці. Виокремлено групи наукових досліджень із даної проблематики. Крім того, визначені теоретичні та практичні питання, що залишилися поза увагою вчених та потребують теоретичного та практичного осмислення та вирішення.

Ключові слова: адміністративно-правовий, відносини, генезис, наукові дослідження, прокурор, публічно-правові відносини.

В статье исследовано развитие современных научных взглядов относительно участия прокурора в публично-правовых отношениях в отечественной административно-правовой науке. Выделены группы научных исследований по данной проблематике. Кроме того, определены теоретические и практические вопросы, оставшиеся без внимания ученых и требуют теоретического и практического осмысления и решения.

Ключевые слова: административно-правовой, отношения, генезис, научные исследования, прокурор, публично-правовые отношения.

The article deals with the development of modern scientific views on the participation of the prosecutor in public relations in domestic administrative law theory. Singled out group research of this subject. Moreover, by theoretical and practical issues that were overlooked scientists and require theoretical and practical understanding and solutions.

Key words: administrative law, relationships, genesis, research, prosecutor, public legal relations.

Постановка проблеми. Сучасний стан розвитку держави характеризується появою нових актуальних теоретичних і практичних проблем, які широко обговорюються й стають предметом наукових дискусій. Одним із таких питань є участь прокурора у публічно-правових відносинах.

Зазначимо, що з часу набуття незалежності України, прокуратура України відіграє

важливу роль у реалізації функцій демократичної, соціальної, правової держави. Водночас, активізація процесу запровадження реформ в різних сферах «життя країни» (зокрема, політичній, соціальній, економічній) зумовили як позитивні, так і негативні явища, до яких можна віднести: кризовий стан у більшості галузей національної економіки, зниження рівня життя населення, загрозливий для національної безпеки країни рівень корупції, наявність істотних політичних протиріч, високий рівень злочинності, правова неосвіченість переважної частини населення, «ослаблення вертикалі влади», низький рівень довіри до діяльності судових та правоохоронних органів. Наведені вище створюють умови для можливості порушення прав, свобод людини і громадянина, які Конституція України (ст. 3) визначає найвищою соціальною цінністю.

Відповідно до національного законодавства, одним з пріоритетних напрямів діяльності прокуратури є здійснення нагляду за додержанням законів про недоторканність особи, соціально-економічні, політичні, особисті права і свободи громадян, захист їх честі і гідності, якщо законом не передбачений інший порядок захисту цих прав. Саме реалізація наведеного напрямку діяльності зумовлює виникнення, зміну та припинення публічних публічно-правових відносин, одним з учасників яких є прокурор.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Варто зазначити, що проблема правовідносин була і залишається однією з найбільш складних як в загальній теорії права, так і у галузевих науках. Цим питанням присвячено низку монографій, дисертацій, підручників, навчальних посібників, наукових статей тощо. У сучасній правничій науці питанням правовідносин в цілому, та публічно-правовим зокрема, у тому числі і тих, які виникають в діяльності органів прокуратури присвятили наукові праці такі вчені, як: В.Б. Авер'янов, О.М. Бандурка, М.Н. Берідзе, Ю. П. Битяк, С.В. Ківалов, В.К. Колпаков, В.В. Конопльов, О.В. Кузьменко, В.В. Мурза, В. І. Чечерський, В.В. Шемчук, В.В. Шуба та ін. Однак проблеми публічно-правових відносин в діяльності органів прокуратури України спеціально не вивчалися, в існуючих наукових працях ці питання досліджувались фрагментарно або в рамках ширшої адміністративно-правової проблематики, без комплексного підходу, як слід, необхідні для практики наукові дослідження сутності та особливостей публічно-правових відносин за участю прокурора вивчені далеко не повністю, що потребує глибокого та всебічного наукового дослідження широкого кола питань в цій сфері [1, с. 3].

Крім того, актуальність проблеми потребує не лише теоретичного, а і практичного «підкріплення» сучасної діяльності органів прокуратури, оскільки це пов'язане із зростанням «масштабності» їх функціонування. Це підтверджується тим, що останнім часом дані органи забезпечують реалізацію важливих заходів, зокрема: участь в адміністративному судочинстві, участь у справах про адміністративні правопорушення, представництва інтересів фізичних осіб та держави тощо.

Мета запропонованої наукової статті є дослідження та аналіз наукових поглядів щодо участі прокурора у публічно-правових відносинах у вітчизняній адміністративно-правовій науці та визначення теоретичних та практичних питань, що залишилися поза увагою вчених та потребують теоретичного та практичного вирішення.

Виклад основного матеріалу. Переходячи до безпосереднього аналізу визначеного предмету даного підрозділу слід зазначити, що проведення сучасного наукового дослідження неможливо без аналізу наукових здобутків, що були отримані раніше. Саме такий методологічний аналіз дозволить виокремити насамперед проблемні аспекти, що до цього часу не були предметом наукового аналізу, а також унеможливіє цілковитий збіг предмета з проблематикою попередніх досліджень.

Тому, науковці характеризуючи стан опрацювання теоретичної та практичної проблематики зосереджуються на літературі, що відбиває цей показник у межах об'єкту дослідження.

Слід зауважити, що хоча у сучасній літературі мають певні дослідження з різних напрямів діяльності органів прокуратури, це не уможливорює здійснення подальшого наукового пошуку із даної проблематики. Крім того, сучасні реформи, які відбуваються з системою органів прокуратури зумовлює розробку сучасних теоретичних та практичних проблем у даній сфері. Разом з тим, теоретико-правові та практичні аспекти участі прокурора у публічно-правових відносинах ще не були предметом окремого наукового дослідження. Окремі аспекти наведеної проблематики розглянути фрагментарно, в рамках широкої правової проблематики.

Як зазначено вище, нині існує велика кількість досліджень дисертаційного та монографічного характеру, що присвячені проблемам діяльності органів прокуратури. Переважна їх частина виконана у межах наукових спеціальностей 12.00.01 – «Теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень», 12.00.02 – «Конституційне право; муніципальне право», 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» та 12.00.10 «Судустрій; прокуратура та адвокатура». У зв'язку із наведеним пропонуємо виокремити певні напрями наукових досліджень, основним критерієм поділу яких є предмет наукового аналізу, а саме: а) в історичному аспекті діяльності органів прокуратури; б) щодо визначення конституційних засад діяльності органів прокуратури із захисту прав і свобод фізичних та юридичних осіб; в) щодо особливостей діяльності органів прокуратури в публічно-правових відносинах та здійснення нагляду за додержанням законності; г) щодо особливостей організації взаємодії органів прокуратури в сучасних умовах.

Переходячи до безпосереднього аналізу першого напряму наукового пошуку варто зазначити, що В.В. Мурза у дисертаційному дослідженні на тему «Прокуратура в державному механізмі УСРР (1922 – 1933 рр.)» здійснює комплексний аналіз правового становища, місця та ролі прокуратури в державному механізмі УСРР. З цієї метою визначено основні параметри еволюції державного механізму УСРР в досліджуваний період, а також вплив цих змін на правовий статус органів прокуратури. Проаналізовано характеристики прокуратури як підсистеми державного механізму УСРР. Досліджено її компетенцію, структуру та організацію роботи. Показано ефективність будови органів прокуратури як в центрі, так і на місцях у відповідності з функціональним принципом. Розкрито сутність кадрової політики в прокуратурі, принципи підбору, розстановки та підготовки кадрів. З метою визначення місця і ролі прокуратури в державному механізмі проаналізовано правові основи її відносин з центральними та місцевими органами державної влади і управління, судовими та правоохоронними органами, а також державними підприємствами, установами та організаціями [2].

Переходячи до аналізу конституційних засад діяльності органів прокуратури із захисту прав і свобод фізичних та юридичних осіб слід зазначити, що на особливу увагу заслуговує дисертаційне дослідження

В.І. Чечерського на тему «Конституційно-правовий статус органів прокуратури в Словаччині, Польщі, Чехії та Україні (порівняльно-правове дослідження)». Дисертація присвячена компаративному дослідженню конституційно-правового статусу, організації й функціонування органів прокуратури в Словаччині, Польщі, Чехії та Україні. Вперше на рівні дисертаційного дослідження висвітлюється еволюція органів прокуратури в

названих державах з 1989 року по теперішній час, причини та умови, які цьому сприяли, правові позиції практиків та науковців з цих питань. Досліджується місце прокуратури в системі органів державної влади у названих державах, особливості та принципи її системи, а також специфіка субординаційних відносин у ній, проблеми забезпечення гарантій діяльності цієї інституції та шляхи їх вирішення.

Здійснено порівняльну характеристику завдань і функцій прокуратури в Словаччині, Польщі, Чехії та Україні. Вказується на переваги та недоліки окремих видів прокурорського реагування в досліджуваних державах та обґрунтовується необхідність впровадження в Україні такого виду реагування прокурора, як «застереження».

Сформульовано концептуальні положення й обґрунтовано нові пропозиції і висновки з досліджуваних питань із врахуванням позитивного досвіду інших досліджуваних держав [3].

Переходячи до аналізу наукових досліджень, що присвячені вивченню особливостей діяльності органів прокуратури в публічно-правових відносинах та здійснення нагляду за додержанням законності зазначимо, що важливе методологічне значення щодо визначення особливостей діяльності органів прокуратури в публічно-правових відносинах та здійснення нагляду відіграє дисертаційне дослідження В.В. Шуби на тему «Адміністративно-правові відносини в діяльності органів прокуратури: загальнотеоретичні аспекти», яке присвячено теоретичним проблемам адміністративно-правових відносин в діяльності органів прокуратури України. У роботі досліджено сутність, структуру та особливості прояву правовідносин, які виникають в діяльності прокуратури.

Розглянуто місце та роль прокуратури у системі влади в Україні. Зроблено висновок про можливість віднесення прокурорської влади до самостійної гілки влади.

Сформульовано поняття адміністративно-правових відносин в діяльності органів прокуратури, як урегульовані адміністративно-правовими нормами суспільні відносини, які складаються як під час зовнішньої, так і внутрішньо-організаційної діяльності органів прокуратури, одним із обов'язкових учасників яких є прокуратура або її посадова особа. Крім того, здійснено їх класифікацію, а також проведено розмежування вказаних відносин з відносинами, що регулюються іншими галузями права. Обґрунтовано особливості адміністративно-правових відносин в діяльності органів прокуратури України.

Цілком заслуговує запропонована автором класифікація даних видів відносин за такими критеріями: 1) за місцем здійснення (реалізації): зовнішні та внутрішні; 2) залежно від виконуваних органами прокуратури функцій: регулятивні та охоронні; 3) за змістом: матеріальні та процесуальні тощо [1].

Важливі теоретичні та практичні аспекти участі прокурора в публічно-правових відносинах проаналізовані у дисертаційному дослідженні М.Н. Берідзе «Адміністративно-правові засади провадження зі звернень громадян в органах прокуратури». Дисертацію присвячено аналізу та вирішенню проблеми здійснення адміністративно-правового провадження зі звернень громадян в органах прокуратури. Проаналізована система процесуальних проваджень у адміністративному процесі та визначено місце у ній провадження зі звернень громадян. В дисертації проведена якісна оцінка звернень громадян за виділеними видами звернень. Особлива увага приділяється проблемним питанням правового регулювання провадження зі звернень громадян. Визначено місце прокуратури у системі суб'єктів провадження зі звернень громадян. Проаналізовані правові засади забезпечення законності в провадженні зі звернень громадян органами прокуратури. Визначені та сформульовані основні напрямки щодо вдосконалення адміністративно-

правового регулювання провадження зі звернень громадян в органах прокуратури [4].

Слід зазначити, що в опрацюванні методологічних питань даної проблематики чинну роль відіграє теоретичні дороби О.В. Анпілогова та О.В. Агеєва, які на монографічному рівні дослідили теоретичні та практичні аспекти участі прокурора в адміністративному судочинстві.

Так, О.В. Анпілогов у дисертаційному дослідженні на тему «Правове регулювання участі прокурора в адміністративному судочинстві щодо захисту прав та свобод громадянина» дослідив проблемні питання здійснення прокурором захисту прав, свобод та законних інтересів громадянина у адміністративному судовому процесі, а також обґрунтовано напрями розвитку відповідного законодавства. Для цього проаналізовані теоретико-правові проблеми такого захисту, форми захисту, сформульовані необхідні пропозиції щодо вдосконалення чинного законодавства.

Визначено, що представництво прокурором в адміністративному судовому процесі є правовідносинами, які встановлюються і реалізуються на підставі Конституції України, Закону України «Про прокуратуру», КАС України. У межах цих правовідносин прокурор вчиняє в адміністративному судочинстві процесуальні дії від імені і для захисту прав, свобод й законних інтересів осіб — громадян України, що через різноманітні обставини не можуть або позбавлені можливості самостійно відстоювати ці свої особисті цінності від їх порушень (обмежень) рішеннями, діями чи бездіяльністю суб'єктів владних повноважень — органів державної влади, місцевого самоврядування, їх посадових і службових осіб. Сформульовані особливості адміністративної процесуальної правосуб'єктності прокурора у адміністративному судовому процесі: а) може виступати тільки як представник, б) здійснює представництво визначених Законом України «Про прокуратуру» категорій громадян, в) відносини між прокурором і громадянином є публічними правовими, г) прокурор є позивачем у процесуальному розумінні, але не володіє власне правами позивача, однак обсяг його процесуальних можливостей під час участі в розгляді судом справи адміністративної юрисдикції є повним тощо [5].

О.В. Агеєв у дослідженні «Прокурор як суб'єкт адміністративного процесу», дослідив теоретичні і практичні проблеми реалізації правового статусу прокурора в адміністративному процесі. Досліджено сутність, особливості та структуру адміністративного процесу. Розглянуто особливості та значення діяльності органів прокуратури щодо забезпечення законності в сфері адміністративного процесу, визначені функції прокурора в процесі, місце і роль прокурора в системі суб'єктів адміністративного процесу. Проаналізовано особливості правового регулювання та практика участі прокурора в таких адміністративних провадженнях, як провадження по справах про адміністративні правопорушення, дисциплінарне провадження, провадження за зверненнями громадян. Окремо розглядаються питання, пов'язані з представництвом прокурором інтересів громадянина та держави в суді. Сформульовано пропозиції щодо вдосконалення правового регулювання зазначених проваджень, правового статусу прокурора як їх суб'єкта.

Варто погодитися із думкою О.В. Агеєва, який вважає, що в адміністративному процесі прокурор виступає як суб'єкт, процесуальна діяльність якого пов'язана з реалізацією державних інтересів. При цьому державний інтерес знаходить свій прояв у підтримці такого стану суспільних відносин, які б в повній мірі відповідали конституційним засадам правового регулювання та забезпечували баланс інтересів всіх членів суспільства в їх взаємовідносинах між собою та державою в особі її органів та посадових осіб, а також реалізацію державної політики в усіх сферах

суспільного життя. Встановлено, що формами участі прокурора в адміністративному процесі є, по-перше, ініціювання провадження по адміністративній справі, по-друге, безпосередня участь прокурора в розгляді справи, по-третє, здійснення наглядових функцій на стадії виконання рішення по справі. Таким чином, прокурорський нагляд здійснюється на всіх стадіях провадження по справі [6].

Одним із важливих аспектів участі прокурора в публічно-правових відносинах досліджено С.А. Кулиничем у дисертаційному дослідженні «Управлінські процедури в діяльності органів прокуратури України». В роботі формулюється поняття з'ясовується значення та визначаються види управлінських процедур в діяльності органів прокуратури. Характеризуються учасники управлінських процедур. Аналізуються принципи, стадії та правове регулювання управлінських процедур в органах прокуратури. Визначаються особливості та види адміністративно-юрисдикційних процедур в органах прокуратури. Аналізуються такі процедури як: прийняття управлінських рішень в органах прокуратури, управлінські процедури під час проходження державної служби в органах прокуратури, контрольно-наглядові управлінські процедури в органах прокуратури та процедури розгляду звернень громадян в органах прокуратури. Надаються пропозиції та рекомендації із досліджуваних питань [7].

Висновки. Підсумовуючи наведене вище слід зазначити, що у сучасних наукових дослідженнях окремі аспекти теоретичного, організаційного, правового забезпечення участі прокурора в публічно-правових відносинах вже були предметом самостійного дослідження. Проведенні раніше наукові дослідження мають суттєву методологічну основу для здійснення наукового пошуку у даній сфері.

Грунтуючись на аналізі наукових праць, що присвячені різноманітним аспектам участі прокурора у публічно-правових відносинах У зв'язку із наведеним пропонуємо виокремити певні напрями наукових досліджень, основним критерієм поділу яких є предмет наукового аналізу, а саме: а) в історичному аспекті діяльності органів прокуратури; б) щодо визначення конституційних засад діяльності органів прокуратури із захисту прав і свобод фізичних та юридичних осіб; в) щодо особливостей діяльності органів прокуратури в публічно-правових відносинах та здійснення нагляду за додержанням законності; г) щодо особливостей організації взаємодії органів прокуратури в сучасних умовах.

Водночас, аналіз основних положень наукових праць дає можливість зробити висновок, що нині в науковій літературі не приділена достатня увага вчених окремим аспектам участі прокурора у публічно-правових відносинах, а саме: щодо визначення особливостей публічно-правових відносин за участю прокурора; щодо визначення змісту сучасного правового забезпечення участі прокурора у публічно-правових відносинах; щодо участі прокурора у публічно-правових відносинах, що виникають у зв'язку із реалізацією прав та законних інтересів фізичних та юридичних осіб; щодо участі прокурора, як учасника дисциплінарно-правових відносин тощо.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Шуба В.В. Адміністративно-правові відносини в діяльності органів прокуратури: загальнотеоретичні аспекти : автореф. на здобуття наук. ступеню канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 / В.В. Шуба. — Х., 2007. — 22 с.
2. Мурза В.В. Прокуратура в державному механізмі УСРР (1922 – 1933 рр.) : автореф. на здобуття наук. ступеню канд. юрид. наук : спец. 12.00.01 / В.В. Мурза. — Х., 2003. — 19 с.
3. Чечерський В. І. Конституційно-правовий статус органів прокуратури в Словаччині, Польщі, Чехії та Україні (порівняльно-правове дослідження) : автореф. дис... на здобуття наук. ступен. канд. юрид.

наук : спец. 12.00.02 / В. І. Чечерський. – К., 2006. – 22 с.

4. Берідзе М.Н. Адміністративно-правові засади провадження зі звернень громадян в органах прокуратури: автореф. дис... на здобуття наук. ступен. канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 / М.Н. Берідзе. – Х., 2005. – 20 с.

5. Анпілогов О.В. Правове регулювання участі прокурора в адміністративному судочинстві щодо захисту прав та свобод громадянина : автореф. дис... на здобуття наук. ступен. канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 / О.В. Анпілогов. – К., 2008. – 22 с.

6. Агєєв О.В. Прокурор як суб'єкт адміністративного процесу : автореф. дис... на здобуття наук. ступен. канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 / О.В. Агєєв. – Х., 2008. – 22 с.

7. Кулинич С.А. Управлінські процедури в діяльності органів прокуратури України : автореф. дис... на здобуття наук. ступен. канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 / О.В. Агєєв. – Х., 2007. – 22 с.

УДК 342.7: 316.48

Гавловська А. О., ст. викладач кафедри
галузевого права Херсонського державного університету

Правовий статус органів місцевого самоврядування як суб'єктів здійснення молодіжних комплексних та адресних програм

Стаття присвячена проблемам визначення правового статусу органів місцевого самоврядування, як суб'єктів здійснення молодіжних комплексних та адресних програм. Автор акцентує увагу, що правове регулювання молодіжних комплексних та адресних програм належить до повноважень сільського, селищного, міського голови. У даній науковій праці на основі аналізу думок вчених та законодавства досліджено також дефініцію правового статусу.

Ключові слова: правове становище, правовий статус, органи місцевого самоврядування, комплексні та адресні програми, молодіжні програми, повноваження.

Статья посвящена проблемам определения правового статуса органов местного самоуправления, как субъектов осуществления молодежных комплексных и адресных программ. Автор акцентирует внимание, что правовое регулирование молодежных комплексных и адресных программ относится к полномочиям сельского, поселкового, городского головы. В данной научной работе на основе анализа мнений ученых и законодательства исследовано также дефиницию правового статуса.

Ключевые слова: правовое положение, правовой статус, органы местного самоуправления, комплексные и адресные программы, молодежные программы, полномочия.

Article is devoted to problems of the legal status of local governments as a subjects of youth complex and targeted programs. The author emphasizes that the legal regulation of youth and targeted programs belong to full powers of a village, town head. In this science work analyzed the opinions of scientists and legislation explored the definition of legal status.

Key words: the legal status, local governments, complex and targeted programs, youth programs, full powers.

Актуальність теми. В сучасних умовах, коли досить нагальним є забезпечення прав і свобод людини в Україні, виникає необхідність дослідження правового статусу органів місцевого самоврядування як суб'єктів здійснення молодіжних комплексних та адресних програм. З'ясування природи зазначеного вище правового феномену, його сутності є першоосновою для його правильного застосування та вдосконалення