

УДК 342.922

Є. П. Филипенко

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ЗАХИСТУ ПРАВ ТА СВОБОД НЕПОВНОЛІТНІХ У ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ВНУТРІШНІХ СПРАВ

Запропоновано пропозиції щодо вдосконалення механізму реалізації прав та свобод неповнолітніх, що сприятиме конкретизації попереджувальних та охоронних функцій органів внутрішніх справ.

Визнаний в Україні пріоритет прав людини та громадянина створює обов'язок держави їх захищати, а забезпечення прав та свобод є однією з актуальних проблем сучасної юридичної науки. Важливе місце серед її складових посідає адміністративно-правова реалізація прав і свобод неповнолітніх, бо спеціальний правовий статус неповнолітніх через наявні особливості їх вікового, фізичного та психічного стану обумовлює специфіку діяльності органів державної влади щодо охорони, захисту й гарантування їх прав і свобод. Органи внутрішніх справ, одним з основних завдань яких, як відомо, є саме захист прав та свобод людини та громадянина, першими безпосередньо зіштовхуються з ризиком втручання в особисте життя неповнолітніх, сферу їх прав і свобод. Відтак головною умовою реалізації прав та свобод неповнолітніх в охоронній діяльності органів внутрішніх справ є інститут адміністративно-правового регулювання, який, однак, є недостатньо дослідженим.

Проблемами адміністративно-правового забезпечення прав і свобод людини та громадянина займалися такі видатні вчені, як В. Б. Авер'янов, І. А. Бородин, О. В. Горбач, Р. А. Калюжний, Я. М. Квітка, В. К. Колпаков, Ю. Ф. Кравченко, О. В. Негодченко, В. П. Столбовий та ін. Однак питання адміністративно-правового регулювання захисту прав та свобод неповнолітніх у діяльності органів внутрішніх справ України є недостатньо дослідженим.

Метою даної статті є аналіз адміністративно-правового регулювання захисту прав та свобод неповнолітніх у діяльності органів внутрішніх справ України з подальшим визначенням його поняття, що дасть змогу виробити пропозиції стосовно вдосконалення механізму реалізації прав та свобод неповнолітніх і сприятиме конкретизації попереджувальних та охоронних функцій органів внутрішніх справ.

Так, під правовим регулюванням розуміють здійснюваний за допомогою правових норм та інших юридичних засобів вплив на суспільні відносини з метою їхнього впорядкування, розвитку та захисту [1, с. 229].

Крім того, у юридичній літературі правове регулювання визначається як один із основних засобів державного впливу на суспільні відносини з метою їх упорядкування в інтересах людини, суспільства і держави [2, с. 41]. Дане визначення, на нашу думку, є більш повним через те, що містить вказівку на мету правового регулювання в упорядкуванні суспільних відносин саме в інтересах людини, суспільства і держави.

Щодо об'єкта правового регулювання, то до нього відносяться саме суспільні відносини, тобто правові, політичні, економічні та інші суспільні відносини, впорядкування яких не можливе без норм права.

Забезпечення прав та свобод неповнолітніх породжує цілий ряд суспільних відносин, які виникають з метою реалізації, охорони, захисту та відновлення порушених прав і свобод. Особливе місце в цій системі суспільних відносин займають адміністративно-правові відносини, оскільки обов'язок держави забезпечити права і свободи та створити сприятливі умови для їх реалізації людиною, якій походить з пріоритету прав та свобод людини та громадянина в державі, наділяє органи публічного управління, зокрема органи внутрішніх справ як органи виконавчої влади, владно-розпорядчими функціями задля реалізації прав та свобод неповнолітніх, що передбачається адміністративно-правовими нормами. Таким чином, суб'єктами адміністративно-правових відносин з забезпечення прав та свобод неповнолітніх, з одного боку, виступають органи публічного управління – органи виконавчої влади, Президент України, Уповноважений Верховної Ради з прав людини, правоохоронні органи та ін., а з іншого боку – фізична особа, тобто неповнолітній, батьки, родичі, законні представники, опікуни та ін., служби у справах дітей, навчальні заклади, підприємства, а також можуть бути й інші державні органи, установи та організації, діяльність яких пов'язана із забезпеченням прав та свобод неповнолітніх щодо їх реалізації, охорони, поновлення та ін. Окрім того, органи виконавчої влади мають право породжувати адміністративні правовідносини в односторонньому порядку, керуючись інтересами держави і завданнями, що стоять перед ними.

Отже, об'єктом адміністративно-правового регулювання забезпечення прав та свобод неповнолітніх є адміністративно-правові відносини, що виникають між суб'єктами з приводу реалізації, охорони, захисту та відновлення їх порушених прав і свобод.

Особливою ознакою правового регулювання є наявність специфічного механізму, що забезпечує ефективність правового впливу на суспільні відносини, а сукупність правових засо-

бів, за допомогою яких здійснюється такий вплив, і складають поняття механізму правового регулювання. Метод правового регулювання розглядався багатьма вченими, однак існують деякі суперечності щодо його структури. Так, наприклад, Т. С. Гончарук вважає, що механізм адміністративно-правового регулювання – це система адміністративно-правових засобів (елементів), за допомогою яких здійснюється правове регулювання (упорядкування) суспільних відносин у сфері державного управління. Структуру механізму адміністративно-правового регулювання складають адміністративно-правові норми, акти тлумачення та акти реалізації адміністративно-правових норм, адміністративно-правові відносини [3, с. 23]. Дещо схожою є позиція С. В. Ківалова, який визначає, що обов'язковим елементом механізму адміністративно-правового регулювання виступають адміністративно-правові норми, тобто правила поведінки, які встановлюються чи санкціонуються державою і є обов'язковими для виконання. Також важливою складовою механізму адміністративно-правового регулювання є адміністративно-правові відносини [4, с. 16].

А. С. Васильєв, у свою чергу, вказує, що під методом правового регулювання розуміють сукупність прийомів, засобів та способів правового впливу на суспільні відносини, котрі складають предмет даної галузі права. Для адміністративного права, як, у принципі, і для будь-якої іншої галузі права, характерним є використання всієї сукупності прийомів і засобів, обумовлених самою природою юридичних норм, покликаних упорядковувати і регулювати суспільні відносини [5, с. 8].

А. А. Попов у механізмі адміністративно-правового регулювання також виділяє адміністративно-процесуальні норми, які встановлюють і забезпечують вказаний порядок [6, с. 393].

Необхідно зазначити, що адміністративно-правові норми є первинними елементами адміністративного регулювання суспільних відносин у сфері забезпечення прав та свобод неповнолітніх. Їм відводиться центральне місце, оскільки їх відсутність негайно призводить до бездіяльності всієї системи функціонування адміністративного права.

Норми, що регулюють відносини у сфері забезпечення прав та свобод неповнолітніх, містяться у великій кількості нормативно-правових актів та інструкцій, наприклад у Кодексі України про адміністративні правопорушення, Кодексі адміністративного судочинства України, законах України «Про органи і служби у справах дітей та спеціальні установи для дітей», «Про освіту», «Про позашкільну освіту», «Про загальну середню освіту», «Про сприяння соціальному становленню та розвитку молоді»,

«Про звернення громадян», «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини».

На нашу думку, за допомогою адміністративно-правових норм встановлюється механізм реалізації прав та свобод неповнолітніх; дотримання їх прав та свобод у діяльності фізичних осіб, підприємств, установ, організацій, органів публічного управління та ін., окрім цього, ними обумовлюється законослужняна поведінка суб'єктів адміністративно-юрисдикційної діяльності щодо захисту прав та свобод неповнолітніх; здійснюється орієнтація на задоволення та відновлення інтересів неповнолітніх шляхом прямого застосування адміністративних санкцій за правопорушення, що посягають на їх права та свободи тощо.

У діяльності органів внутрішніх справ України всі адміністративно-правові норми, які забезпечують захист прав та свобод неповнолітніх, можна розділити на норми регулятивного спрямування, попереджувальні норми і норми, що містять у собі функції захисту.

Так, норми регулятивного спрямування визначають перелік прав і свобод неповнолітніх, механізм їх реалізації, порядок охорони та захисту в разі порушення. У той же час попереджувальні норми виконують запобіжні функції та спрямовані на недопущення протиправних посягань на права та свободи неповнолітніх, тобто регламентують проведення охоронної функції органів внутрішніх справ щодо їх прав та свобод. Це реалізуються шляхом визначення повноважень підрозділів органів внутрішніх справ, наприклад кримінальної міліції у справах дітей, міліції громадської безпеки, дільничних інспекторів міліції та ін., щодо профілактичної діяльності серед неповнолітніх на території свого підпорядкування, а також недопущення порушень прав та свобод неповнолітніх самими співробітниками правоохоронного органу.

Захисні адміністративно-правові норми скеровані на боротьбу органів внутрішніх справ із конкретними адміністративними правопорушеннями, які посягають на права та свободи неповнолітніх, вони визначають перелік протиправних діянь та встановлюють конкретний вид покарання, передбачають заходи відновлення порушених прав та свобод, засоби припинення протиправних дій, заходи адміністративного забезпечення щодо недопущення в майбутньому адміністративних правопорушень.

Оскільки заходи захисту, які застосовуються органами внутрішніх справ, можна визначити як правоохоронні засоби примусового впливу, спрямовані на захист прав і правопорядку, припинення дій, які порушують право, і поновлення правового стану, що існував до порушення, примусове виконання обов'язків, які застосовуються до суб'єкта незалежно від його

вини, як правило, не тягнуть за собою додаткових для нього обов'язків або некомпенсованих обтяжень [7, с. 73]. Тому існуючий механізм адміністративно-правового регулювання захисту прав та свобод неповнолітніх має свої особливості.

Таким чином, механізм адміністративно-правового регулювання захисту прав та свобод неповнолітніх, у тому числі органами внутрішніх справ, охоплює декілька стадій. О. Ф. Скакун першу стадію розглядає як загальну дію юридичних норм, які регламентують умови виникнення прав та обов'язків, повноважень та відповідальності суб'єктів. На наступній стадії виникають конкретні суб'єктивні права і обов'язки, тобто правовідносини. Необхідною умовою цієї стадії стає юридичний факт (система фактів), з яким норми права пов'язують настання юридичних наслідків. Третя стадія виникає у випадках неправомірної поведінки суб'єкта. «Правовою підставою цієї стадії є правопорушення, а також норми права, що встановлюють санкції за скоєні правопорушення, які визначають порядок застосування відповідальності. Державні органи і посадові особи реалізують свою компетенцію шляхом розслідування обставин скоєння правопорушення, встановлення і покарання винних, а інша сторона – правопорушники – повинна зазнати позбавлення державно-владного характеру за скоєні правопорушення» [8, с. 546].

Однак діяльність органів внутрішніх справ щодо забезпечення прав і свобод людини багатоаспектна. Вона включає в себе як запобігання, відновлення і забезпечення прав і свобод людини, так і повагу та дотримання їх власне органами внутрішніх справ.

Гарантії захисту органами внутрішніх справ України прав та свобод людини, у тому числі неповнолітніх, виражаються в системі правових і організаційних засобів, спрямованих на: припинення незаконного обмеження свободи особи (звільнення заручників, звільнення необґрунтовано затриманого як підозрюваного у вчиненні злочину та ін.); скасування незаконного правозастосовного акта (постанови про накладення адміністративного стягнення та ін.); відшкодування шкоди, заподіяної особі в результаті незаконного обмеження її свободи [9, с. 34].

Захист права – частина правового захисту людини, що складається з примусової правової (у тому числі матеріально-правової і процесуальної) діяльності органів державної влади і управління, правоохоронних органів, громадських організацій і посадових осіб, а також громадян і осіб без громадянства, здійснюваної законними засобами з метою підтвердження або відновлення оскарженого або порушеного права людини. Захист права як підсистема правового захисту людини містить у собі:

1) право на захист; 2) форми захисту; 3) примусові засоби захисту (заходи захисту і заходи відповідальності).

Міліція повинна сприяти утвердженню й закріпленню в правоохоронній діяльності базових положень – принципів забезпечення прав та свобод неповнолітніх, на яких побудована вся система їх захисту. До них належать: непорушність основних прав та свобод людини, які належать їй від народження і за правом народження; визнання гідності і значущості людини; забезпечення прав людини як основний обов'язок правоохоронних органів; утвердження в діяльності людей свободи слова, пересування, совісті, охорони особистого і сімейного життя; сприяння судовому захисту кожного порушеного права; рівність усіх осіб перед законом у процесі вирішення конфліктних ситуацій; визнання особи, держави і її органів рівними суб'єктами у вирішенні спорів; відповідальність працівників правоохоронних органів перед населенням за процес забезпечення прав людини; невтручання правоохоронних органів у регулювання громадського життя людини поза межами, передбаченими нормативними актами [10].

Таким чином, можна зробити висновок, що адміністративно-правовому регулюванню захисту прав та свобод неповнолітніх органами внутрішніх справ притаманні наступні риси: воно являє собою сукупність прийомів, засобів та способів правового впливу на суспільні відносини, що складається з визначених елементів – адміністративно-правових відносин, норм та їх застосування суб'єктами права; має характерний лише для нього вплив на певні суспільні відносини, які складаються з приводу реалізації прав та свобод неповнолітніх; за допомогою кола цих суспільних відносин визначається комплекс організаційних та спеціальних заходів, спрямованих на охорону, захист та поновлення порушених прав та свобод неповнолітніх; відіграє значну роль у профілактиці правопорушень щодо прав та свобод неповнолітніх.

Отже, адміністративно-правове регулювання захисту прав та свобод неповнолітніх у діяльності органів внутрішніх справ – це система адміністративно-правових засобів (елементів), сукупність прийомів та способів правового впливу на суспільні відносини, за допомогою яких визначається комплекс організаційних та спеціальних заходів, спрямованих на охорону, захист та гарантування їх прав і свобод, профілактику правопорушень щодо прав та свобод неповнолітніх.

Список літератури: 1. Кравчук М. В. Теорія держави і права (опорні концепти) : навч. посіб. / М. В. Кравчук. – К. : Атіка, 2003. – 288 с. 2. Юридична енциклопедія : [у 6 т.] / [укладачі Ю. С. Шемшученко, М. П. Зюблюк, В. П. Горбатенко та ін.]. – К. : Вид-во «Українська енциклопедія» імені М. П. Бажана. –

Т. 5: П–С, 2003. – 736 с. **3.** Гончарук С. Т. Адміністративне право України. Загальна та Особлива частини : навч. посіб. / С. Т. Гончарук. – К. : Нац. акад. внутр. справ ; Нац. акад. упр., 2000. – 240 с. **4.** Ківалов С. В. Адміністративне право України / С. В. Ківалов, Л. Р. Біла. – О. : Юрид. л-ра, 2002. – 312 с. **5.** Васильєв А. С. Адміністративне право України (загальна частина) / А. С. Васильєв. – Х. : Одіссей, 2002. – 288 с. **6.** Попов Л. Л. Административное право : учебник / под ред. Л. Л. Попова. – М. : Юрист, 2002. – 697 с. **7.** Харитоновна О. І. Порівняльне право Європи. Основи порівняльного правознавства. Європейські традиції / О. І. Харитоновна, Є. О. Харитонов. – Х. : Одіссей, 2002. – 592 с. **8.** Скакун О. Ф. Теория государства и права : учебник / О. Ф. Скакун. – Харьков : Консул, 2000. – 704 с. **9.** Адміністративна діяльність. Особлива частина : підручник / за заг. ред. О. М. Бандурки. – Х. : Еспада, 2000. – 368 с. **10.** Негодченко О. В. Деякі організаційні аспекти визначення механізму забезпечення реалізації прав, свобод і обов'язків людини й громадянина / О. В. Негодченко // Вісник Запорізького юридичного інституту. – 2003. – № 2. – С. 9–16.

Надійшла до редколегії 09.08.2010

Предложены пути совершенствования механизма реализации прав и свобод несовершеннолетних, что будет способствовать конкретизации предупредительных и охранительных функций органов внутренних дел.

Some ways of perfection the mechanism of realization juveniles' rights and freedoms are offered. This will assist the specification of preventive and protection functions of internal affairs agencies.

УДК [343.163+347.963](477)

О. С. Ішук

ПРАВОВИЙ СТАТУС ПРОКУРАТУРИ УКРАЇНИ: ЗАВДАННЯ, ФУНКЦІЇ, ПОВНОВАЖЕННЯ

Проаналізовано правовий статус органів прокуратури України, їх завдання, функції та повноваження в умовах сучасного конституційного розвитку України.

Проголошення в ст. 3 Конституції України того, що «людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю... Утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави», вимагає від останньої утворення відповідної системи органів (суб'єктів), які в правових актах та науковій літературі отримали назву правоохоронних. До них належать і органи прокуратури, які посідають важливе місце в системі органів державної влади, унаслідок чого їх функції та повноваження суттєво відрізняються від інших.

Проблеми правового статусу прокуратури в Україні розглядали у своїх роботах такі вчені-правознавці, як Ю. М. Грошевий,