

УДК 342.9

БРУС І.І.

СПЕЦИФІКА АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ВИХОВНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В ОРГАНАХ ПРОКУРАТУРИ УКРАЇНИ

У статті проаналізовано особливості адміністративно-правового забезпечення виховної діяльності в органах прокуратури. Надано авторське розуміння даної правової категорії. Розкрито зміст елементів адміністративно-правового забезпечення виховної діяльності в органах прокуратури.

Ключові слова: адміністративно-правове забезпечення, виховна діяльність, органи прокуратури, прокурор, адміністративне законодавство.

В статье проанализированы особенности административно-правового обеспечения воспитательной деятельности в органах прокуратуры. Предоставлено авторское понимание данной правовой категории. Раскрыто содержание элементов административно-правового обеспечения воспитательной деятельности в органах прокуратуры.

Ключевые слова: административно-правовое обеспечение, воспитательная деятельность, органы прокуратуры, прокурор, административное законодательство.

In the article the peculiarities of the administrative and legal provision of educational activities in the organs of the prosecutor's office are analyzed. Author's understanding of this legal category is given. The content of the administrative-legal provision of educational activities in the prosecutor's offices is disclosed.

Key words: administrative and legal support, educational activity, prosecutor's offices, prosecutor, administrative legislation.

Вступ. Аналіз різноманітних аспектів виховної діяльності в органах прокуратури України в даній роботі продемонстрував, що у сфері адміністративного права дослідження даного питання на сьогодні фактично не здійснювались. Втім, прокурорські працівники є посадовими особами, наділеними владною компетенцією, які відповідають за свою діяльність не тільки перед суспільством, а й перед державою. Саме тому адміністративний аспект у розкритті сутності виховної діяльності в органах прокуратури України є настільки важливим.

Поняття «адміністративно-правового забезпечення» є одним із фундаментальних у науці адміністративного права. Проблематика адміністративно-правового забезпечення різноманітних інститутів постійно привертає увагу вітчизняних науковців і регулярно стає предметом наукових досліджень. Лише у сфері прокуратури за останні роки було написано низку праць, присвячених таким проблемам, як адміністративно-правове забезпечення діяльності прокуратури в умовах реформування правоохоронної системи України [1], гарантії адміністративно-правового забезпечення органами прокуратури законності притягнення осіб до адміністративної відповідальності [2], адміністративно-правове забезпечення реформування кадрових процедур в органах прокуратури [3], стан дослідження проблеми адміністративно-правового забезпечення реформування органів прокуратури [4] тощо. Втім, аналіз досліджень свідчить про те, що по-перше, наукові погляди щодо поняття та сутності адміністративно-правового забезпечення суттєво відрізняються, і єдиний підхід наразі ще не розроблено, а по-друге, питання адміністративно-правового забезпечення виховної діяльності в органах прокуратури України на сьогодні у вітчизняній науці не досліджувалось, як і низка інших питань, пов'язаних із даним інститутом. Тож, визначення

© БРУС І.І. – головний науковий співробітник відділу науково-методичного забезпечення прокурорської діяльності поза сферою кримінальної юстиції (Науково-дослідний інститут Національної академії прокуратури України)

сутності та специфіки адміністративно-правового забезпечення виховної діяльності в органах прокуратури України залишається актуальним питанням для дослідження й потребує вироблення єдиної точки зору з даного питання та чіткого виділення характерних рис, притаманних виключно досліджуваному інституту.

Встановлення специфіки адміністративно-правового забезпечення виховної діяльності в органах прокуратури України дозволить поглибити розуміння сутності досліджуваного інституту. Виховна діяльність в органах прокуратури України у вітчизняній науці досліджувалась переважно у контексті визначення поняття та організаційно-правових основ. Тому сьогодні цей інститут характеризується наявністю великої кількості теоретичних прогалин, які потребують негайного усунення для його подальшого розвитку. Аналіз специфіки адміністративно-правового забезпечення виховної діяльності в органах прокуратури України сприятиме визначенню умов, завдяки яким існує та функціонує даний інститут, а також дозволить розкрити його елементи, які на сьогодні залишаються невстановленими у науковій літературі України.

Постановка завдання. Головним завданням дослідження є аналіз особливостей адміністративно-правового забезпечення виховної діяльності в органах прокуратури. Також автор надасть власне розуміння даної правової категорії та розкриє зміст елементів адміністративно-правового забезпечення виховної діяльності в органах прокуратури.

Результати. Теоретичну основу дослідження становлять праці таких науковців, як Н.М. Вапнярчук, О.І. Гавриленко, А.П. Горзов, В.В. Дележан, В.В. Дерев'яно, Д.М. Добровольський, Л.С. Драгомیرهцька, В.С. Загородній, С.В. Ківалов, М.В. Косюта, О.О. Небрат, І.В. Озерський, С.В. Подкопаєв, Т.В. Погорелова, Є.М. Попович, В.В. Сухонос, Л.М. Якимчук тощо. Втім, жоден із них не звертав увагу на дослідження специфіки адміністративно-правового забезпечення виховної діяльності в органах прокуратури України, зосереджуючись здебільшого на загальних питаннях. Таким чином, сьогодні це питання є новим для правової доктрини нашої держави, що і зумовлює необхідність його аналізу та встановлення теоретичного змісту.

Поняття адміністративно-правового забезпечення у правовій доктрині України розглядалось у контексті багатьох сфер, втім сфера виховної діяльності в органах прокуратури України залишилась поза увагою вітчизняних науковців. Беручи до уваги загальнотеоретичні дефініції, К.В. Степаненко у своїй дисертації «Адміністративно-правове забезпечення прав і свобод громадян України за кордоном» визначив адміністративно-правове забезпечення як діяльність органів державної влади щодо створення умов для реалізації, охорони та захисту прав громадян України за допомогою різноманітних адміністративно-правових засобів [5, с. 24]. Тобто цей інститут передбачає активну діяльність держави у особі її органів, спрямовану на створення умов для реалізації, охорони та захисту прав громадян України. Водночас така діяльність характеризується наявністю спеціальних адміністративно-правових засобів, які і зумовлюють адміністративно-правовий характер такого забезпечення. Враховуючи вищезазначене, можемо зробити припущення, що такими засобами можуть бути інструменти, встановлені у нормах адміністративного законодавства, наприклад, накладення штрафів на порушників службової дисципліни. У такому разі цей інструмент: а) встановлений у нормах адміністративного права; б) дозволяє здійснювати діяльність компетентних суб'єктів виховної діяльності в органах прокуратури. На підставі цього доходимо висновку, що із позицією К.В. Степаненко варто погодитись, оскільки науковець належним чином розкрив сутність адміністративно-правового забезпечення.

Із точки зору Р.В. Ігоніна, адміністративно-правове забезпечення функціонування системи судів загальної юрисдикції – це регламентована адміністративно-правовими нормами діяльність суб'єктів державно-владних повноважень, яка спрямована на створення необхідних умов для належного функціонування системи судів загальної юрисдикції та встановлена адміністративно-правовими нормами система гарантій належного функціонування такої системи судів [6, с. 39]. Із цієї позиції можна дійти висновків про особливості та специфіку адміністративно-правового забезпечення: по-перше, така діяльність регламентується адміністративно-правовими нормами; по-друге, суб'єкти такої діяльності наділені державно-владними повноваженнями (адміністративно-правовий аспект); по-третє, така діяльність є цілеспрямованою, до того ж ціль полягає передусім у створенні умов для функціонування правових інститутів; по-четверте, до системи адміністративно-правового забезпечення, окрім перерахованих нами елементів, також належать правові гарантії функціонування окремих інститутів.

І.О. Іерусалімова та Г.С. Тимчик, досліджуючи адміністративно-правове забезпечення прав і свобод осіб, яких визнано біженцями в Україні, зазначають, що таке забезпечення прав і свобод передбачає створення державою належних умов реалізації цих прав і свобод [7, с. 129].

Порівняно із попередньою проаналізованою позицією, така концепція недостатньо широко розкриває сутність адміністративно-правового забезпечення. Із елементів його структури авторами виділено лише участь держави та створення нею умов реалізації цих прав і свобод людини і громадянина. Втім, залишається незрозумілим характер державного впливу, та яким чином такий вплив здійснюється. Тому вважаємо, що розкриття сутності адміністративно-правового забезпечення потребує більшої деталізації та конкретизації.

В.І. Марчук роз'яснює адміністративно-правове забезпечення встановленого порядку управління як створення та підтримку умов для виконання вимог встановленого порядку управління за допомогою адміністративно-правових засобів у правовій сфері [8, с. 9]. Передусім звернемо увагу на те, що даний автор розглядає адміністративно-правове забезпечення як «створення та підтримку умов», тобто держава здійснює формування та супроводження існування різноманітних інструментів, які дозволяють реалізовуватись тому чи іншому правовому інституту. Також автором підкреслено, що адміністративно-правове забезпечення здійснюється за допомогою адміністративно-правових засобів, що зумовлює його адміністративну спрямованість. Втім, загалом ця дефініція недосконало розкриває сутність адміністративно-правового забезпечення, адже взагалі не встановлює низку його елементів.

Є.Є. Колесников, у контексті дослідження поняття та особливостей адміністративно-правового забезпечення захисту прав споживачів, визначив адміністративно-правове забезпечення як здійснюване державою за допомогою спеціального механізму упорядкування суспільних відносин, їх юридичне закріплення, охорона, реалізація та розвиток, іншими словами, у контексті теми дослідження науковця, це вплив держави на суспільні відносини з метою впорядкування, захисту та охорони відносин між органами влади, споживачами та суб'єктами господарювання, що здійснюється за допомогою норм права та через спеціальний механізм [9, с. 434]. Така точка зору також цілком відповідає встановленій нами у даній роботі парадигмі розуміння сутності адміністративно-правового забезпечення у вітчизняній науці: 1) суб'єкти наділені державно-владними повноваженнями (діють від імені держави); 2) діяльність є цілеспрямованою, а ціллю є впорядкування, захист та охорона відносин; 3) реалізація адміністративно-правового забезпечення здійснюється державою за допомогою спеціального механізму та адміністративно-правових норм. Це дозволяє дійти висновку про те, що загалом погляди вітчизняних науковців щодо сутності даного питання збігаються.

Отже, на підставі здійсненого аналізу та раніше зроблених у даній роботі висновків, сформулюємо поняття адміністративно-правового забезпечення виховної діяльності в органах прокуратури України. Водночас варто враховувати, що суб'єктами виховної роботи є: керівники органів і підрозділів прокуратури всіх рівнів, безпосередні начальники працівників, наставники, система професійної підготовки працівників, самі працівники органів прокуратури. Втім, у контексті виховної діяльності вони наділяються державно-владними повноваженнями у визначених випадках. Ціллю діяльності із адміністративно-правового забезпечення виховної діяльності в органах прокуратури України є формування високопрофесійного працівника органу прокуратури, враховуючи його особисті якості, розвиток високих морально-етичних цінностей, патріотизму, неупередженості, чесності, порядності, проведення профілактики здійснення антикорупційних правопорушень, зміцнення службової дисципліни. Стосовно ж адміністративно-правових норм, за допомогою яких відбувається адміністративно-правове забезпечення виховної діяльності в органах прокуратури України, то тут варто розрізняти законодавчі акти, нормативно-правові акти, що приймаються Генеральною прокуратурою України та місцевими прокуратурами, й міжнародні нормативно-правові акти.

Таким чином, адміністративно-правове забезпечення виховної діяльності в органах прокуратури України – це один із засобів цілеспрямованого безперервного державного впливу на правові відносини виховної діяльності в органах прокуратури України шляхом реалізації компетенції у даній сфері керівників органів і підрозділів прокуратури всіх рівнів, безпосередніх начальників працівників, наставників, вищих навчальних закладів прокуратури, який передбачає створення за допомогою адміністративно-правових засобів та адміністративно-правових гарантій надійних умов формування високопрофесійного працівника органу прокуратури, враховуючи його особисті якості, розвиток високих морально-етичних цінностей, патріотизму, неупередженості, чесності, порядності, проведення профілактики здійснення антикорупційних правопорушень, зміцнення службової дисципліни в інтересах людини, суспільства й держави.

Адміністративно-правове забезпечення, як і будь-який механізм, має складну систему. Втім, як продемонстрував аналіз наукової літератури, вітчизняні науковці загалом погоджують-

ся щодо елементного складу цієї системи, тому сьогодні в цій сфері здебільшого відсутні відмінності щодо даної концепції. Найзагальніша позиція, яку використовують чимало науковців, належить О.М. Гуміну, із точки зору якого, до основних елементів адміністративно-правового забезпечення варто віднести: 1) об'єкт адміністративно-правового забезпечення; 2) суб'єкт адміністративно-правового забезпечення; 3) норми права (норми адміністративного права); 4) адміністративно-правові відносини та їх зміст; 5) гарантії, заходи, засоби, форми та методи адміністративно-правового забезпечення [10, с. 49]. Із такою концепцією можна погодитись, враховуючи, що більшість із цих елементів виділяли інші автори у процесі формулювання сутності адміністративно-правового забезпечення. Таку позицію можна використовувати як типову, втім, вона не розкриває специфіку різноманітних правових інститутів.

Наприклад, В.І. Марчук до структури механізму адміністративно-правового забезпечення відніс наступні елементи: 1) норма права (адміністративно-правова норма); 2) правові відносини (адміністративно-правові відносини); 3) принципи дії механізму забезпечення порядку управління; 4) стадії порядку управління і їх забезпечення; 5) гарантії здійснення порядку управління в Україні органами внутрішніх справ, тобто досліджуваного автором інституту. Це дозволяє дійти висновку, що у контексті адміністративно-правового забезпечення виховної діяльності в органах прокуратури України можливо виділяти характерні лише їй елементи. По-друге, важливим елементом є акти застосування норм права. Як у сфері адміністративно-правового забезпечення встановленого порядку управління в Україні органами внутрішніх справ, так і у діяльності прокуратури загалом, важливу роль відіграють правові акти компетентного органу або посадової особи (передусім, керівників органів і підрозділів прокуратури всіх рівнів), видані на підставі юридичних фактів і норм права (у нашому випадку, адміністративного), що визначають права, обов'язки чи міру юридичної відповідальності конкретних осіб (працівників органів прокуратури, що осіб, які здійснюють підготовку до заняття посади працівника органу прокуратури). Отже, спираючись на аналіз позиції В.І. Марчука, можна дійти висновку, що адміністративно-правове забезпечення виховної діяльності в органах прокуратури України можуть складати й інші елементи, відмінні від загальнотеоретичних моделей, які враховують інституційну специфіку.

Із точки зору І.П. Голосніченка, механізм адміністративно-правового впливу (близького до «забезпечення» поняття) включає систему взаємозв'язаних і взаємозумовлених елементів, які поділяються на три групи: засоби впливу, проміжні ланки та об'єкти впливу. До першої з них входять правові принципи, норми, джерела права, правовідносини; до другої – правосвідомість, правова культура; до третьої – акти реалізації норм [11, с. 50]. Вважаємо подібну багаторівневу систему доволі вдалою і адаптивною до особливостей окремих правових інститутів. Передусім звернемо увагу на те, що автором виділено більшість із тих елементів, які були наведені також у позиціях інших авторів. Також, не зважаючи на загальний характер, дослідник виділив серед таких складників акти реалізації норм права, з чим ми цілком погоджуємось. Звернемо увагу на проміжну ланку. Із точки зору І.П. Голосніченка, до неї належать правосвідомість та правова культура. У контексті адміністративно-правового забезпечення виховної діяльності в органах прокуратури України вважаємо, що дана ланка може мати дещо інше вираження, оскільки у даній сфері функціонують особливі правила поведінки, які безпосередньо впливають і на правосвідомість, і на правову культуру працівників органів прокуратури, – правила прокурорської етики. Втім, загалом вважаємо дану концепцію вдалою та такою, на основі якої можна охарактеризувати елементний склад адміністративно-правового забезпечення виховної діяльності в органах прокуратури України.

З.С. Гладун виділяє фактично ті самі елементи: норми адміністративного права, адміністративно-правові відносини, акти тлумачення норм адміністративного права, акти реалізації адміністративно-правових норм і відносин [12, с. 10]. Звернемо увагу на акти тлумачення норм адміністративного права, як особливий елемент адміністративно-правового забезпечення. Загалом їх допустимо захищувати до таких систем, втім, у сфері виховної діяльності в органах прокуратури України вони не є таким елементом, який має вплив на адміністративно-правове забезпечення.

Водночас, ведучи мову про адміністративно-правове забезпечення виховної діяльності в органах прокуратури України, елементи правосвідомості і правової культури варто замінити на професійну етику та поведінку працівників прокуратури, яка діє і у службовій, і у позаслужбовій діяльності таких осіб.

Висновки. Отже, адміністративно-правове забезпечення виховної діяльності в органах прокуратури України складають наступні елементи: 1) норми адміністративного права та адміністративно-правові відносини; 2) професійна етика та поведінка працівників прокуратури; 3) акти реалізації адміністративно-правових норм і відносин у сфері забезпечення виховної діяльності в органах прокуратури України.

Список використаних джерел:

1. Шаганенко П.І. Адміністративно-правове забезпечення діяльності прокуратури в умовах реформування правоохоронної системи України [Текст]: автореферат... канд. юрид. наук, спец.: 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. К.: МАУП, 2016. 20 с.
2. Танривердієв І.М. Гарантії адміністративно-правового забезпечення органами прокуратури законності притягнення осіб до адміністративної відповідальності. Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія: Юриспруденція. 2015. Вип. 13(1). С. 76–79.
3. Чаплинська Ю.А. Адміністративно-правове забезпечення реформування кадрових процедур в органах прокуратури. Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія «Юридичні науки». Випуск 2. Том 4. Херсон, 2017. С. 188–192
4. Чаплинська Ю.А. Стан дослідження проблеми адміністративно-правового забезпечення реформування органів прокуратури. Науковий вісник публічного та приватного права : Збірник наукових праць. Випуск 1. Т.2. К.: Науково-дослідний інститут публічного права, 2018. С. 89–94.
5. Степаненко К.В. Адміністративно-правове забезпечення прав і свобод громадян України за кордоном: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Степаненко К. В.; Дніпропетровський державний ун-т внутрішніх справ. Дніпропетровськ, 2009. 228 с.
6. Ігонін Р.В. Поняття адміністративноправового забезпечення функціонування системи судів загальної юрисдикції. Адвокат. 2011. № 1 (124). С. 36–40.
7. Ієрусалімова І.О. Механізм адміністративно-правового забезпечення прав і свобод осіб, яких визнано біженцями в Україні / І.О. Ієрусалімова, Г.С. Тимчик. Держава і право: зб. наук. праць. Юридичні і політичні науки. Київ: Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2013. Вип. 60. С. 128–134.
8. Марчук В.І. Адміністративно-правове забезпечення встановленого порядку управління в Україні органами внутрішніх справ: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / В.І. Марчук. Львів, 2011. 16 с.
9. Колесников Є.Є. Поняття та особливості адміністративно-правового забезпечення захисту прав споживачів. Форум права. 2011. № 2. С. 432–438.
10. Гумін О.М. Адміністративно-правове забезпечення: поняття та структура / О.М. Гумін, Є.В. Пряхін. Наше право. 2014. № 4. С. 46–50.
11. Голосніченко І.П. Адміністративне право України (основні категорії і поняття). К.: МАУП, 1998. 52 с.
12. Гладун З.С. Адміністративне право України: навч. посібник-довідник для підготовки до іспиту. Тернопіль: ТНЕУ, 2008. 172 с.