

ознакою, при позбавленні волі ізоляція також виступає як обов'язкова властивість цього виду покарання.

Розподілення покарань за ознакою ізоляції від суспільства вбачається більш вірним, ніж існуюча тепер класифікація за ознакою зв'язку з позбавленням волі, оскільки запропонована класифікаційна ознака дозволяє більш точно та виважено розподілити покарання до груп. Переконані, що при такій класифікації не може виникнути ніяких питань щодо віднесення покарання до тієї чи іншої групи.

Список літератури: 1. Зубкова В.И. Уголовное наказание и его социальная роль: теория и практика. М., 2002. 2. Милоков С.В. Российское уголовное законодательство: опыт практического анализа. СПб.% СПБИ ВЭСЭН. 2000. 3. Гальперин И.М. Наказание: социальные функции, практика применения. М., 1983. 4. Становский М.Н. Назначение наказания: Научное издание. С.-Пб., 1999. 5. Сташис В. Основні новели нового Кримінального кодексу України// Вісник Академії правових наук України: Зб. наук. праць. №2-3 (33-34) 2003р. Х., 2003. 6. Михлин А., Шмаров И. Система уголовных наказаний: реформа или иллюзия?//Законность. 1993. №6. 7. Курс уголовного права. Общая часть. Том 2.: Учение о наказании. Учебник для вузов. М., 2002. 8. Стричинець О.В. Теорія класифікації у сфері права// Проблеми законності. Вип. 47. Республ. міжвід. наук. зб.: Научное издание. Х., 2001. 9. Новий тлумачний словник української мови. У трьох томах. Том.1. Укладачі Яременко В.В., Сліпушко О.М. К., 2003. 10. Кримінально-виконавче право України: (Загальна та Особлива частини): Навч. посіб. /О.М. Джужа, С.Я. Фаренюк, В.О. Корчинський та ін.; За заг. ред. О.М. Джужи. 2-е вид., перероб. та допов. К., 2002. 11. Милоков С.Ф. Российская система наказаний: Серия «Современные стандарты в уголовном праве и уголовном процессе»/ Науч. редактор проф. Б.В. Волженкин. СПб., 1998.

Надійшла до редколегії 25.05.05

О.В. Агеєв

ПРО ФУНКЦІЇ ПРОКУРАТУРИ В АДМІНІСТРАТИВНОМУ ПРОЦЕСІ

Існування й розвиток суспільства й держави, спрямованість його діяльності на забезпечення прав і свобод людини в першу чергу обумовлено наявністю й належним функціонуванням численних державних структур, кожна з яких виконує властиві їй функції, пов'язані з реалізацією того або іншого напрямку державної діяльності й в остаточному підсумку забезпечує життєдіяльність державного механізму в цілому. Являючи собою органічну й найважливішу складову останнього, органи прокуратури виконують властиві їм функції в чіткій відповідності з роллю й місцем у державному механізмі. При цьому відзначимо, що на механізм держави впливають стан економічного базису, співвідношення політичних сил, функції держави тощо [1, с.63–64]. Тому питання про функції державних органів, у т.ч. і функції прокуратури необхідно розглядати з урахуванням сутності самого поняття функції, співвідношення понять функцій окремих органів держави з поняттями «політика держави» і «функції держави».

Поняття функції (від латинського *functio* – виконання, здійснення, обов'язок, коло діяльності) являють собою зовнішній прояв властивостей яко-

го-небудь об'єкта у відповідній системі відносин, наприклад функції держави в суспільстві [2, с.31].

У теорії держави й права функції держави визначаються як основні, найбільш важливі напрямки діяльності держави, у всій повноті напрямків і аспектів, що відбивають його сутність і соціальне призначення [3, с.136]. Серед найважливіших функцій держави виділяються економічна, соціальна, функція фінансового контролю, функція охорони правопорядку [4, с.154–155]. Реалізація цих функцій держави є явище об'єктивного порядку. У свою чергу політика являє собою принциповий напрямок діяльності держави щодо існуючих прошарків суспільства, сферу в основному цілеспрямованих відносин між групами з приводу використання інститутів публічної влади для реалізації їх суспільно значимих запитів і потреб.

У такий спосіб політика прямо або побічно пов'язана з організацією й функціонуванням державної влади, із засобами й методами діяльності держави й місцевого самоврядування. Це дозволяє говорити про те, що політика держави є похідна категорія, пов'язана з конкретно-історичними умовами життя й організації суспільства [6, с.13]. Представляється, що спрямованість й ступінь реалізації функцій держави в значній мірі обумовлена політикою держави й остання виступає фактором посилення, ослаблення або коректування реалізації відповідних функцій останньої. Впливаючи на реалізацію функцій останньої політика, не може не впливати на формування й здійснення відповідних функцій державних органів. Повною мірою це положення стосується й функцій прокуратури.

У спеціальній літературі поняттю функцій прокуратури приділялася значна увага. Вони визначалися як соціальне призначення діяльності прокуратури [7, с.34], як певний напрямок, вид діяльності [8], як вид діяльності, що визначається соціальним призначенням прокуратури, її завданнями [9, с.33]. На думку Л.М. Давиденка функції прокуратури містять у собі два основних елементи: соціальне призначення й діяльність по реалізації цього призначення [10, с.229–230]. На те, що соціальна спрямованість збагачує поняття функції прокуратури, справедливо вказував і М.І. Мичко [11, с.39].

В окремих випадках поняття функцій прокуратури ототожнюється з поняттям напрямків діяльності прокуратури [12, с.91].

Дійсно, загальним для наведених визначень виступає те, що поняття функцій пов'язується з певною діяльністю органів прокуратури. Однак, на наш погляд, ці поняття не рівнозначні. Поряд з діяльністю, спрямованою на реалізацію функцій прокуратури, визначених законодавцем, органи прокуратури здійснюють й іншу діяльність, спрямовану на належну організацію роботи самої прокуратури, її взаємодії з іншими правоохоронними органами, зокрема діяльність з підготовки кадрів прокуратури, координаційну діяльність по боротьбі зі злочинністю (ст. 10, ст. 51 Закону «Про прокуратуру України»). У такий спосіб функції прокуратури являють собою особливий вид її діяльності, обумовлений самим призначенням цього правоохоронного органу. З іншого боку, варто погодитися з тим, що термін «функція» відбиває характер діяльності прокуратури й соціальну спрямова-

ність даної діяльності й з цих позицій несе більш глибоке значення навантаження [11, с.39].

З огляду на викладене, представляється правильним у такий спосіб визначити функції прокуратури. Функції прокуратури – це обумовлені політикою держави й необхідністю належної реалізації функцій держави, що ґрунтуються на конституційних положеннях особливі види діяльності прокуратури, що визначають її місце і роль у державному механізмі й спрямовані на забезпечення правового регулювання процесів, що відбуваються в суспільстві й державі.

Сфера адміністративного процесу являє собою одну з найширших і найважливіших сфер, прямо пов'язаних з реалізацією основних прав і свобод людини й громадянина. У ній проявляється весь спектр взаємозв'язків і взаємин особистості й держави в особі його органів і посадових осіб. Цей висновок підтверджується аналізом положень Конституції України. Можна виділити два основних блоки конституційних положень, пов'язаних з питаннями адміністративно-процесуального регулювання. Перший з них становлять норми, що закріплюють основи правового статусу суб'єктів здійснення адміністративного процесу – органів виконавчої влади, судових органів, органів місцевого самоврядування, а також норми, пов'язані з визначенням місця, ролі й функцій органів прокуратури. Другий блок складається з конституційних установлень, що лежать в основі регламентації різноманітних взаємин громадян і держави, в тому числі й у сфері адміністративного процесу. При цьому можна виділити норми, прямо пов'язані з реалізацією прав, свобод і обов'язків в адміністративно-правовій сфері й норми, що діють на відповідні правовідносини опосередковано. Особливе місце займають норми, що мають основний, універсальний характер безвідносно до тієї або іншої сфери правового регулювання. Зокрема, це положення ст. 24, яка закріплює рівність громадян перед законом, ст. 26, що закріплює рівний обсяг прав, свобод і обов'язків (за винятком випадків, встановлених законом) іноземних громадян і осіб без громадянства, ст. 28, що закріплює право на повагу гідності, ст. 56 – право на одержання правової допомоги, ст. 57, – право знати свої права й обов'язки. Прикладами конституційних норм, що здійснюють опосередкований вплив на сферу адміністративно-процесуального регулювання, служать положення ст.ст. 29, 30, 62, що закріплюють права на свободу й особисту недоторканність, недоторканність житла, формулюють положення стосовно презумпції невинуватості. Положення, прямо віднесені до сфери адміністративного права й, відповідно до адміністративно-процесуальної сфери – це право на участь в управлінні державними справами (ст.38), право направляти індивідуальні й колективні письмові звернення (ст.48), право на оскарження в суді дій або бездіяльності органів державної влади (ст.55), місцевого самоврядування посадових осіб і ін.

У цілому реалізація практично всіх передбачених Конституцією України прав, свобод і обов'язків пов'язана більшою чи меншою мірою з питаннями адміністративно-процесуального регулювання. Не буде перебіль-

шенням сказати, що адміністративно-процесуальні норми виступають як зв'язуючий ланцюг, що пронизує всю конструкцію (сукупність) різноманітних зв'язків громадян з державними органами, підприємствами, установами, організаціями об'єднаннями громадян і досить складну структуру взаємин між собою.

Забезпечення законності в сфері адміністративного процесу насамперед пов'язане з реалізацією такої функції прокуратури, як нагляд за дотриманням і застосуванням законів. Відповідно до п. 9 розділу «Перехідні положення» Конституції України прокуратура продовжує виконувати відповідно до діючих законів функцію нагляду за дотриманням і застосуванням законів до введення в дію законів, що регулюють діяльність державних органів по контролю за дотриманням законів. Тим самим підкреслюється тимчасовий характер здійснення цієї функції.

Зараз у процесах реформування системи органів державної влади чітко проглядається тенденція до обмеження повноважень прокуратури. Зокрема, це має прояв у скасуванні можливості прокуратури здійснювати загальний нагляд за дотриманням законності в багатьох сферах громадського життя, у тому числі, і в сфері державного управління [13, с.237]. Питання про існування й доцільність здійснення функції загального нагляду прокуратури (а саме так називалася ця функція в законодавстві колишнього Союзу РСР) в останні роки привертає пильну увагу вчених-правознавців і практиків. До останнього часу не вщухають дискусії щодо цієї проблеми. Курс на «євростандарти», який наша держава взяла на початку 90-х рр., обумовив посилення цих дискусій.

Ще раз необхідно підкреслити, що загальний нагляд являє собою активну форму діяльності, завдяки якій прокурор може сам провести перевірку, установити факт порушення закону, вжити заходів до його усунення. Позбавлений цієї функції прокурор стане посередником між контрольними й іншими державними органами й судом [14, с.86]. Варто погодитися з В.Я. Тацієм, що відмічав, що в демократичному суспільстві повинна бути «багатоканальна» система охорони й захисту прав людини, а акцент на судовій формі захисту не повинен приводити до відкидання зусиль прокуратури, що діє в цьому напрямку [15, с.32]. При цьому принцип поділу влади буде позитивно діяти тоді, коли активно діє законодавчо закріплена система стримувань і противаг між гілками влади, що виконує важливу державну функцію – захисту Конституції й законності в державі. Саме в сфері цієї функції й реалізується наглядова діяльність прокурора [16, с.31]. З огляду на це ми повністю поділяємо позицію відомого українського правознавця професора А.О. Селіванова, який зазначає, що саме з умов правової дійсності, неспроможності існуючої системи контрольних органів забезпечити дотримання законності в сфері виконавчої влади, державного управління та місцевого самоврядування, виникає об'єктивна потреба введення загального нагляду прокуратури як важливої складової функції правоохоронного й правозахисного органу й з забезпечення внутрішнього суверенітету держави [17, с.13].

Необхідно також відзначити, що позбавлення прокуратури загальнонаглядової функції практично залишить поза сферою прокурорського впливу всю різноманітну сферу адміністративного процесу, у якій найбільшою мірою одержує своє відбиття практично весь спектр досить складних і різнопланових взаємин громадян з органами держави, посадовими особами.

Список літератури: 1. Комаров С.А. Общая теория государства и права. Курс лекций. М. 1995. 2. Большая Советская Энциклопедия. Т. 28. М., 1978. 3. Сурилов А.В. Теория государства и права. Киев-Одесса. 1989. 4. Хропанюк В.Н. Теория государства и права. М., 1997. 5. Комаров С.А. Общая теория государства и права. М., 1995. 6. Тищенко Н.М. Административно-процессуальный статус гражданина Украины: проблемы теории и пути совершенствования. Х., 1998. 7. Мелкумов В.Г. Функции советской прокуратуры. // Советское государство и право. 1980. № 11. 8. Савицкий В.М. Очерк теории прокурорского надзора в уголовном судопроизводстве. М., 1975. 9. Рябцев В.П. Концептуальные проблемы организации и функционирования прокуратуры. Дис... на соиск. ученой степени д-ра юрид. наук. М., 1986. 10. Давыденко Л.М. Криминологическая функция советской прокуратуры // Основные направления деятельности советской прокуратуры. Свердловск. 1988. 11. Мычко Н.И. Прокуратура Украины: роль и место в системе государственной власти. Донецк, 1999. 12. Гаврилов В.В. Сущность прокурорского надзора в СССР. Саратов, 1984. 13. Сухонос В.В. Місце прокурорського нагляду в системі державного контролю у світлі адміністративної реформи в Україні // Українське адміністративне право. Актуальні проблеми реформування /Зб. наук.праць. Суми, 2000. 14. Волок Г. Чи потрібен загальний нагляд ? // Вісник прокуратури. 2000 р. № 2. 15. Тацій В.Я. Прокуратура в системі поділу влади // Вісник прокуратури. 1999. № 2. 16. Лісовий М. Прокуратура повинна виконувати функцію нагляду за додержанням законів // Вісник прокуратури. 2001 р. № 4. 17. Селіванов А. Конституційна реформа не може обминути прокуратуру // Вісник прокуратури. 2003. № 8.

Надійшла до редколегії 06.05.05

А.В. Сергєєв

ПРОБЛЕМИ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ДІЯЛЬНОСТІ МІСЦЕВОЇ МІЛІЦІЇ ЩОДО ОХОРОНИ ГРОМАДСЬКОГО ПОРЯДКУ ПІД ЧАС ПРОВЕДЕННЯ МАСОВИХ ЗАХОДІВ

Відсутність серйозних розробок юридичного змісту і механізму реалізації політичних свобод громадян в Україні негативно позначилося на законодавчому оформленні і реальному забезпеченні їх здійснення. Практика реформування правоохоронної системи настійливо висуває потребу дослідження проблем, пов'язаних з особливостями реалізації цієї свободи в діяльності органів внутрішніх справ. Завдання, що стоять перед органами внутрішніх справ України щодо подальшого зміцнення правопорядку і законності, вимагають від їх працівників кваліфіковано, вміло і оперативно діяти за різних умов, в тому числі, і під час забезпечення проведення масових заходів.

Різноманітний характер діяльності служб органів внутрішніх справ в умовах охорони громадського порядку під час проведення масових заходів,