

УДК 342.922

Владислав Карелін,

канд. юрид. наук, лейтенант внутрішньої служби,
доцент кафедри кримінального, кримінально-виконавчого права та кримінології
Академії Державної пенітенціарної служби

ПРОБЛЕМИ НОРМАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИХ РЕЖИМІВ У СФЕРІ ОРГАНІЗАЦІЇ ВИКОНАННЯ ПОКАРАНЬ

Розглядається необхідність дослідження проблеми нормативно-правового забезпечення адміністративно-правових режимів у сфері організації виконання покарань як передумови у реформуванні пенітенціарної системи України. Визначено основні нормативно-правові акти, які встановлюють та визначають термін «режим». Проаналізовано погляди вчених на поняття «режим», «правовий режим» та «адміністративно-правовий режим».

Ключові слова: режим, правовий режим, адміністративно-правовий режим, Державна пенітенціарна служба, пенітенціарна система України.

Постановка проблеми. Процес реформування, що триває в Україні, вимагає належного законодавчого забезпечення системи адміністративно-правових режимів як одного з видів забезпечення належного функціонування держави, має велике значення для ефективної діяльності органів кримінально-виконавчого сектору щодо втілення в життя їх вимог та правил. Усі повноваження, коло суб'єктів, об'єктів, предметів, основні напрями, операції з яких становлять режимне провадження, повинні бути чітко окреслені в нормативних актах, інших законодавчих документах загальнообов'язкового характеру, правилах, що визначають правову основу і послідовність завдань державних органів, які наділені такими повноваженнями, а також процедуру їх застосування. Без відповідного нормативного закріплення та організації роботи з реалізації визначених нормативними актами засад, форм та методів здійснення режимної діяльності неможливе адекватне правове регулювання цієї групи суспільних відносин. Саме тому процес формування системи адміністративно-правових режимів як одного із засобів забезпечення державної безпеки (як у широкому, так і у вузькому значенні) потрібно розпочинати з визначення загальних цілей, завдань, спеціалізації та кола структур, які їх здійснюють [1, с. 306].

Актуальність теми дослідження. Дослідження проблеми нормативно-правово-

го забезпечення адміністративно-правових режимів у сфері організації виконання покарань є однією з малодосліджених проблем як у загальній теорії права, науці кримінально-виконавчого права, так і в науці адміністративного права, оскільки натепер адміністративно-правові режими у сфері організації виконання покарань значною мірою не досліджувалися.

Стан дослідження. Слід зазначити, що проблеми нормативно-правового забезпечення адміністративно-правових режимів досліджували як вітчизняні, так і зарубіжні автори, а саме: В. Б. Авер'янов, О. М. Бандурка, Є. Ю. Бараш, В. В. Белєвцева, Ю. П. Битяк, О. Г. Братель, А. С. Васильєв, І. П. Голосніченко, В. В. Зуй, С. В. Ківалов, Т. О. Коломоєць, В. М. Комарницький, А. Т. Козюк, С. О. Кузніченко, С. К. Могил, Т. П. Мінка, В. Я. Настюк, С. В. Петков, В. М. Плішкін, М. М. Тищенко та інші. Велику допомогу в дослідженні вказаного інституту дало вивчення праць закордонних та радянських учених: С. С. Алексєєва, Ф. Ардана, Д. М. Бахраха, Д. М. Власова, В. М. Григор'єва, Ж. Гримо, А. В. Грязнова, В. В. Гуціна, О. Л. Дубовика, Р. Драго, А. Е. Жалінського, О. П. Коренева, Ю. М. Козлова, А. М. Ларіна, С. В. Лебедь, В. В. Лозбінева, І. Л. Петрухіна, Б. Н. Порфир'єва, С. В. Пчелінцева, В. Б. Рушайло, С. Д. Хазанова та інших.

Мета та завдання статті – вирішення завдань щодо дослідження проблематики нормативно-правового забезпечення адміністративно-правових режимів у сфері організації виконання покарань як передумови реформування пенітенціарної системи України.

Зокрема, побудова юридичних конструкцій адміністративно-правових режимів у сфері організації виконання покарань повинна здійснюватися таким чином, щоб вони своїм правовим регулюванням дією та ефективно впливали на поведінку людей. Вибір правових засобів у побудові юридичної конструкції буде залежати від сутності юридичних фактів, виходячи з правового регулювання адміністративно-правового режиму [2, с. 187].

Цілі та принципи реалізуються за допомогою організаційно-правових основ державного управління. Норми сучасного кримінально-виконавчого законодавства, практика управлінської діяльності органів державної виконавчої влади засвідчують, що цілі державного управління у сфері організації виконання покарань мають різноплановий характер. Вони забезпечують ефективну реалізацію завдань кримінально-виконавчої політики, стратегічних напрямів реформування кримінально-виконавчої системи та сприяють приведенню процесів виконання і відбування кримінального покарання до вимог міжнародних норм [3, с. 12-16].

Вступ України до Ради Європи та ухвалення змін до Конституції України, де були окреслені основні засади та напрями подальшого розвитку нашого суспільства і держави з огляду на норми і стандарти Ради Європи, а також конституційні положення стосовно забезпечення реалізації принципу верховенства права у процесі розбудови суверенної демократичної держави, поставили перед Україною нагальну потребу приведення українського законодавства у відповідність до Європейських стандартів щодо умов тримання засуджених осіб в установах виконання покарань [4, с. 3].

У цих умовах правильне вирішення питань кримінально-виконавчого права та системи покарань, а також правильна організація відбування міри покарання виконували та виконують важливу допоміжну роль у боротьбі зі злочинністю. Покарання в кримінальному праві – це захід державного примусу, який застосовується тільки компетентними державними органами до осіб, які вчинили злочин. Покарання виражає негативну оцінку злочинця та його дій державою і полягає в обмеженні злочинця у будь-яких

належних йому благах. Покарання має на меті попередження вчинення нових злочинів з боку осіб, що їх вчинили, та інших нестійких членів суспільства [5, с. 5-7].

Видається, що метою покарання виступає саме виправлення особи. М. А. Беляєв із цього приводу зазначає, що виправлення як мета покарання полягає у тому, щоб шляхом впливу на свідомість злочинця за допомогою заходів переконання і примусу виховати в ньому властивості характеру особистості, притаманні свідомим учасникам правопідвладності [6, с. 41].

Н. А. Стручков виправлення та перевиховання засуджених визначав у дещо іншому контексті, а саме через специфіку кримінально-виконавчого права, чим створював своєрідне кримінально-виконавче розуміння виправлення засуджених. Під виправленням та перевихованням він пропонував розуміти сам процес впливу на особу, яка відбуває покарання. Метою такого впливу вчений вбачав виховання зі злочинця корисного члена суспільства й у будь-якому разі недопущення вчинення ним нового злочину, а також утримання інших осіб від вчинення злочинів [7, с. 28-30].

Й. С. Ной у своїх роботах пропонує розглядати моральне та юридичне виправлення. При цьому він пише, що мета виправлення може вважатися досягнутою лише в тому разі, якщо досягнуто моральне виправлення людини, яка вчинила злочин, тобто новий злочин вона не вчинить не через страх перед законом, а тому, що це суперечило б її новим поглядам, переконанням та звичкам [8, с. 41].

З вищенаведених поглядів фундаторів юриспруденції видно, що, на їхню думку, покарання складається із заходів виховного характеру та заходів покарання. Звичайно, покарання як один із методів виховання тією або іншою мірою може впливати і на формування світосприйняття, і на формування моральних якостей особистості; однак вчені не беруть до уваги ту обставину, що покарання застосовується до вже сформованих особистостей з певними навичками поведінки та переконаннями. Відповідно, покарання впливає далеко не завжди і далеко не на всіх осіб, які вчинили злочин, і тим більше не має виховного впливу.

Тому, на думку сучасних провідних учених, головними характеристиками в розумінні адміністративного права мають стати не «управлінська», а тим більше «каральна» його функції, а такі нові функції, як правозабезпечувальна (яка пов'язана із забезпеченням реалізації прав і свобод людини) і правозахисна (яка пов'язана із захистом порушених прав). Саме дві останні функції

найповніше відтворюють справжнє суспільне призначення адміністративного права. А отже, метою цієї фундаментальної галузі права має стати саме закріплення таких форм і напрямів діяльності органів виконавчої влади, їхніх посадових осіб, які б забезпечували функціонування різних суспільних відносин у сфері державного управління на засадах не порушності конституційних прав і свобод людини і громадянина [9, с. 8].

Режим, як відомо, створює необхідні умови для ефективного застосування інших заходів виправлення засуджених (праці, навчання, виховної роботи), одночасно виступаючи одним з основних засобів виправлення. Саме в цій якості проявляється його універсальний характер – режим неможливо охарактеризувати однозначно. З одного боку, в режимних вимогах реалізується каральна сторона позбавлення волі (ізоляція, аудіовізуальна система нагляду, озброєна охорона, обмеження прав і свобод і т. ін.). Саме за ступенем ізоляції та кількістю наявних обмежень у правовому статусі засуджених і розмежовуються між собою конкретні види виправних установ. З іншого боку, режим містить вимоги, виконання яких також забезпечується примусово, але зумовлюється це не задачами карального впливу, а, перш за все, обов'язком забезпечення безпеки самих засуджених, персоналу та інших осіб, які відвідують виправні установи, і необхідністю профілактики правопорушень [10, с. 104-105].

Хоча вищезазначене не позбавляє суб'єктів управлінських правовідносин обов'язку дотримуватись режимних правил, сформульованих у вигляді зобов'язань, заборон, розпоряджень і т. ін., виконання таких правил повинно бути забезпечено правовими, організаційними, матеріально-технічними та інформаційними гарантіями, тобто існування того чи іншого адміністративно-правового режиму можливе лише у разі його відповідного нормативно-правового забезпечення.

Як зазначає у своєму монографічному дослідженні В. В. Белевцева, у законах визначаються вид правового режиму та його носій, підстави введення, суб'єкт, що здійснює режимне управління, режимні заходи і правила діяльності. Оскільки режими в основному пов'язані з обмеженням, примушуванням, відповідальністю, їх первинне юридичне закріплення проводиться законами. Проте без подальшої конкретизації законів стосовно певної ситуації, території або об'єкта обійтися неможливо. Тому деталізацію здійснюють Президент України – щодо найважливіших адміністративно-правових режимів, Кабінет Міністрів України – стосовно режимів, що

мають загальнодержавне значення, державні органи виконавчої влади – щодо режимів, які діють на підвідомчих їм територіях або об'єктах [1, с. 44-45].

Схожої позиції дотримуються інші науковці, зазначаючи, що основні положення пенітенціарної політики сьогодні закріплені в Кримінально-виконавчому кодексі України, в інших законах і підзаконних нормативно-правових актах, які регламентують порядок виконання та відбування покарання. Однак у Концепції державної політики у сфері реформування Державної кримінально-виконавчої служби України зазначається, що незважаючи на те, що у 2003 році було прийнято Кримінально-виконавчий кодекс України, в якому закладено якісно нові засади виконання кримінальних покарань, нині в Україні фактично збережено радянську систему управління виправними закладами з притаманними їй рисами адміністративно-командного управління, що перешкоджає належному виконанню завдань, покладених на Державну кримінально-виконавчу службу України [11].

С. В. Зливко позиціонує Державну кримінально-виконавчу службу як класичну управлінську систему, яка має всі організаційні характеристики, сформована на засадах поєднання централізованого управлінського впливу та децентралізації. Він також вказує на особливості адміністративно-правового статусу системи органів та установ Державної кримінально-виконавчої служби України, які полягають у тому, що, по-перше, адміністративно-правове регулювання діяльності знаходиться в межах загального державно-правового регулювання як його складового елементу і перебуває у тісній взаємодії з нормативно-правовими актами кримінально-виконавчого змісту; по-друге, серед форм адміністративно-правового регулювання діяльності значне місце належить підзаконним актам; по-третє, адміністративно-правовому регулюванню підлягає широке коло суспільних відносин у сфері діяльності Державної кримінально-виконавчої служби України, а процес виконання кримінального покарання за своєю суттю є специфічною адміністративною діяльністю [12, с. 190-191].

Висновок

З вищенаведених поглядів ми можемо спостерігати, що нині покарання як один із методів виховання базується на застарілому радянському законодавстві, а тому повинен бути взятий курс на вдосконалення чинного нормативно-правового забезпечення пенітенціарної системи України та приведення його у відповідність до міжнародних стандартів.

Список використаних джерел:

1. Бєлєвцева В. В. Організаційно-правове забезпечення адміністративно-правових режимів у сфері державної безпеки України : монографія // В. В. Бєлєвцева. – Х.: Право, 2013. – 352с.

2. Адміністративне право України : підручник / [Ю. П. Битяк, В. М. Гаращук, О. В. Дяченко та ін.]; за ред. Ю.П. Битяка. – К.: Юрінком Інтер, 2005. – 544 с.

3. Радов Г. О. Першочергові проблеми пенітенціарної політики України на сучасному етапі / Г. О. Радов // Проблеми пенітенціарної теорії і практики: Бюлетень Київського інституту внутрішніх справ. – 1996. – № 1. – С. 12–16.

4. Пташинський О. Б. Правові проблеми реформування пенітенціарної системи в Україні : автореф. дис. канд. юрид. наук: спец. 12.00.08 «Кримінальне право та криминологія; кримінально-виконавче право» / О. Б. Пташинський. – Київ, 2002. – 19 с.

5. Шаргородский М. Д. Наказание по уголовному праву: часть вторая / М. Д. Шаргородский. – Москва: Государственное изд-во юридической литературы, 1958. – 239 с.

6. Беляев Н. А. Цели наказания и средства их достижения в исправительно-трудовых учреждениях / Н. А. Беляев. – Л.: Изд-во Ленингр. Ун-та, 1963. – 186 с.

7. Наташев А. Е. Основы теории исправительно-трудового права / А. Е. Наташев, Н. А. Стручков. – М.: Юридическая литература, 1968. – 190 с.

8. Ной И. С. Вопросы теории наказания в советском уголовном праве / И. С. Ной. – Саратов: Изд-во Саратовского ун-та, 1962. – 208 с.

9. Адміністративне право України. Академічний курс : підручник: Загальна частина / [Авер'янов В.Б., Андрійко О.Ф., Битяк Ю.П. та ін.]; під ред. В. Б. Авер'янова. – К.: Видавництво «Юридична думка», 2004. – 584 с.

10. Антонян Е. А. Режим в исправительных учреждениях и его роль в процессе исправления осужденных / А. Е. Антонян // Научные труды МГЮА. – 2011. – № 1. – С. 104–113.

11. Концепція державної політики у сфері реформування Державної кримінально-виконавчої служби України : схвалена Указом Президента України від 8 листопада 2012 року № 631/2012 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/631/2012>

12. Зливко С. В. Правові та організаційні засади діяльності Державної кримінально-виконавчої служби України в сучасних умовах : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / С. В. Зливко; Національний університет державної податкової служби України. – Ірпінь, 2010. – 241 с.

Рассматривается необходимость исследования нормативно-правового обеспечения административно-правовых режимов в сфере организации исполнения уголовных наказаний как предпосылки в реформировании пенитенциарной системы Украины. Определены основные нормативно-правовые акты, которые устанавливают и определяют термин «режим». Проанализированы взгляды ученых на понятие режим, правовой режим и административно-правовой режим.

Ключевые слова: режим, правовой режим, административно-правовой режим, государственная пенитенциарная служба, пенитенциарная система Украины.

Need for problems of legal support administrative and legal regimes research in the execution of sentences as a pre-condition in reforming the penitentiary system of Ukraine is considered. The basic normative and legal acts that define the term regime are outlined. The scientists' views on the concept of regime, the legal regime, administrative and legal regime are analyzed.

Key words: regime, legal regime, administrative and legal regime, state penitentiary service, penitentiary system of Ukraine.