

УДК 351.47

А.Ю. ЧУЙКОВ, Харківський національний університет внутрішніх справ

СУТНІСТЬ СПЕЦІАЛЬНИХ УСТАНОВ ОРГАНІВ ВНУТРІШНІХ СПРАВ

Ключові слова: спеціальні установи, органи внутрішніх справ

Значна кількість завдань органів внутрішніх справ реалізується в ході виконання своїх функцій спеціальними установами, що входять до їх складу. Проте організаційно-правові основи діяльності спеціальних установ органів внутрішніх справ, незважаючи на їх теоретичну та практичну важливість, в науці адміністративного права досліджені недостатньо, а норми чинного законодавства, які становлять їх нормативну основу, не завжди відповідають вимогам часу.

Комплекс теоретичних і практичних проблем діяльності різного роду установ був предметом дослідження низки авторів, як-от Д.С. Лещенко, І.В. Іваньков, Т.Л. Кальченко, С.К. Гречанюк та інші. Їх праці допомогли нам сформувати наукову базу в дослідженні спеціальних установ органів внутрішніх справ. Проте, ряд практично значущих проблем у цій сфері потребують подальшої розробки, що, у свою чергу, обумовлює актуальність обраного напрямку наукового пошуку.

Крім того, незважаючи на досить часте використання поняття “спеціальні установи органів внутрішніх справ”, в адміністративно-правовій науці відсутнє визначення чи тлумачення даного терміну. Тому метою даної статті є удосконалення теоретичних основ діяльності спеціальних установ органів внутрішніх справ. Задля її досягнення у статті необхідно вирішити такі основні завдання: з’ясування сутності цих установ, формулювання шляху вирішення проблеми використання такого поняття, визначення видів спеціальних установ органів внутрішніх справ. І з огляду на це, новизна роботи полягає у ви-

значенні поняття спеціальних установ органів внутрішніх справ.

Для з’ясування сутності цих установ слід у першу чергу зупинитись на проблемі використання цього терміна. Чинний Цивільний кодекс України (далі - ЦК України) детально врегулював значну кількість понять теорії юридичних осіб, починаючи з поняття самої юридичної особи та її видів.

Визначення установи міститься у п.3 ст.83 ЦК України, відповідно до якого установою вважається організація, створена однією або кількома особами (засновниками), які не беруть участь в управлінні нею, шляхом об’єднання (виділення) їхнього майна для досягнення мети, визначеної засновниками, за рахунок цього майна [1]. На нашу думку, згідно ст.82 ЦК України, дане визначення можна застосувати не лише до приватної, а також і до державної установи.

Порівняно з іншими державними установами, ключове значення має спеціальний статус досліджуваних нами установ органів внутрішніх справ. Особливість такого статусу виражається через терміни “спеціальний”, такий що має “спеціальний режим”. Так, поняття “спеціальна”, по відношенню до установи, означає: особлива, призначена для якої-небудь певної мети, така, що виконує функції в тій чи іншій вузькій сфері чи галузі. У таких спеціальних установах органів внутрішніх справ діє відповідно спеціальний адміністративно-правовий режим, який встановлюється нормами адміністративного законодавства та закріплює особливий порядок правового регулювання суспільних відносин в окремій сфері діяльності органів внутрішніх справ, пов’язаний з дотриманням суб’єктами цих відносин спеціальних правил поведінки. Метою такого спеціального адміністративно-правового режиму є усунення певних негативних явищ та їх наслідків, забезпечення порядку тощо. Спеціальний режим таких установ органів внутрішніх справ стосується здійснення окремих видів робіт (конвоювання затриманих і взятих під варту

осіб), функціонування певних режимних об'єктів (ІТТ) та ін. Спеціальний адміністративно-правовий режим таких установ органів внутрішніх справ супроводжується посиленням державно-владного впливу відносин у цих установах, чітким визначенням меж поведінки суб'єктів відповідних правовідносин, використанням спеціальних засобів, застосуванням засобів державного (зокрема, адміністративного) примусу, дотриманням спеціальних правил поведінки [2]. Адміністративно-правовий режим спеціальних установ органів внутрішніх справ встановлюється спеціальними законами, наприклад, Законом України "Про органи і служби у справах дітей та спеціальні установи для дітей" [3] тощо.

Розкриття сутності спеціальних установ органів внутрішніх справ неможливе без визначення, які саме установи органів внутрішніх справ є спеціальними, тобто, їх видів. Ми дійшли висновку, що до таких слід віднести підрозділи, які призначені для утримання в них осіб, підданих адміністративному арешту, затриманих за бродяжництво, охорони і конвоювання затриманих і взятих під варту осіб та тимчасового тримання окремих категорій дітей, яких необхідно ізолювати.

Згідно зі структурою МВС, спеціальні установи органів внутрішніх справ підпорядковані: відділу, відділенню кримінальної міліції у справах неповнолітніх - приймальник-розподільник для дітей та управління, відділу, відділенню охорони громадського порядку - ізолятор тимчасового тримання затриманих і взятих під варту осіб, приймальник-розподільник для осіб, затриманих за бродяжництво, спеціальний приймальник для осіб, підданих адміністративному арешту.

Характеризуючи названі спеціальні установи органів внутрішніх справ, слід відмітити низку спільних для них ознак, в тому числі й тих, які притаманні саме цій організаційно-правовій формі юридичної особи. До загальних ознак, притаманних спеціальним установам органів внутрішніх справ, можна

віднести те, що дані установи: а) здійснюють правоохоронну, соціальну та інші некомерційні функції і не мають господарських цілей; б) створюються для досягнення за рахунок належного їм майна некомерційної мети, що визначається засновником; в) фінансуються державою повністю або частково тощо. Для установ органів внутрішніх справ як державних некомерційних організацій, що фінансуються за рахунок державного бюджету, правовий режим закріпленого за ними майна визначається правом оперативного управління (ч.1 ст.39 Закону України "Про власність") [4].

Серед численних ознак установ органів внутрішніх справ для дослідження найсуттєвішою є та, що дала підставу об'єднати низку установ органів внутрішніх справ під назвою "спеціальні" – те що вони можуть обмежувати права і свободи громадян, а саме обмежувати їх особисту свободу, свободу пересування, утримувати осіб. Серед установ органів внутрішніх справ обмежувати свободу осіб та утримувати їх, у зв'язку із виконанням покладених на них функцій мають право (чи обов'язок) приймальники-розподільники для дітей, ізолятори тимчасового тримання затриманих і взятих під варту осіб, приймальники-розподільники для осіб, затриманих за бродяжництво, спеціальні приймальники для осіб, підданих адміністративному арешту. Відповідно дані спеціальні установи виконують функції охорони та конвоювання затриманих і взятих під варту осіб (ІТТ), утримання осіб затриманих за бродяжництво, підданих адміністративному арешту та тимчасового тримання окремих категорій неповнолітніх.

Як зазначалося, найсуттєвішою рисою, що послужила підставою об'єднання в якості спеціальних установ органів внутрішніх справ є те, що їх діяльність тісно пов'язана з обмеженням основних конституційних прав та свобод громадян. Попри визначення Конституцією України, що утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним

обов'язком держави - саме обмеження цих прав і свобод є одним із завдань, досліджуваних спеціальних установ органів внутрішніх справ. Тобто, певні права і свободи людини зазнають обмежень у визначених законом випадках.

Конституційно закріплена необхідність забезпечення у діяльності уповноважених державних органів та їх посадових осіб пріоритету прав і свобод людини, вимагає збалансованості у визначенні форм діяльності та в їх застосуванні. З одного боку, владний, імперативний характер адміністративної діяльності спеціальних установ органів внутрішніх справ зумовлює жорсткі форми та методи їх діяльності, що пояснюється необхідністю посилення боротьби зі злочинами та іншими правопорушеннями, а з іншого – необхідність обмеження прав та свобод людей не повинні призводити до сваволі посадових та інших осіб спеціальних установ органів внутрішніх справ, що є частим предметом обговорення, зокрема, і в засобах масової інформації. Виявлення посягань на права та свободи людей ускладнюється закритістю спеціальних установ органів внутрішніх справ, що призводить до високого рівня латентності порушень прав та свобод. Очевидним шляхом вирішення озвученої проблеми є жорстка регламентація адміністративно-правовими нормами діяльності спеціальних установ органів внутрішніх справ. Наприклад, лише у виняткових випадках за окремі види адміністративних правопорушень може застосовуватися адміністративний арешт на строк до п'ятнадцяти діб районним, районним у місті, міським чи міськ-, районним судом (суддею).

Функції по утриманню осіб, підданих адміністративному арешту виконує спеціальний приймальник, що є установою міліції. Керівництво спеціальним приймальником і контроль його діяльності здійснює орган внутрішніх справ, при якому він утворений, управління (відділ) громадської безпеки ГУ і УВС, УМВСТ.

Ще одним видом спеціальних установ органів внутрішніх справ являється приймальник-розподільник для осіб, затриманих за бродяжництво, що є установою для утримання осіб, які підозрюються у занятті бродяжництвом, протягом часу, необхідного для встановлення їх особи, вирішення питання про працевлаштування чи направлення в будинки-інтернати для престарілих і інвалідів, встановлення над ними опіки або притягнення до відповідальності згідно з законом, але не більш ніж 30 діб і з санкції прокурора.

Наступним видом спеціальних установ органів внутрішніх справ є ізолятори тимчасового тримання, що є спеціальними установами міліції для тримання: затриманих за підозрою в скоєнні злочину осіб; узятих під варту осіб на термін до 3 діб (якщо доставляння ув'язнених до слідчого ізолятора у цей строк неможливе через віддаленість або відсутність належних шляхів сполучення вони можуть перебувати в ІТТ не більше 10 діб); підсудних (засуджених), які прибули з СІЗО та установ виконання покарань у зв'язку з розглядом справи в суді або проведення з ними слідчих дій; адміністративно заарештованих, за відсутності спеціального приймальника для осіб, підданих адміністративному арешту; осіб, затриманих за бродяжництво, на строк, необхідний для їх доставляння до приймальника-розподільника для осіб, затриманих за бродяжництво [5, с.157-167].

Правовий статус спеціальних установ органів внутрішніх справ визначається через їх компетенцію, тобто їх права і обов'язки, зафіксовані в чинному законодавстві. Від повноти юридичної фіксації повноважень даних установ залежить ефективність їхньої діяльності. Інакше кажучи, правовий статус спеціальних установ органів внутрішніх справ визначається виключно як їх компетенція, що закріплена у нормативно-правових актах, присвячених установам, а також в установчих документах [6, с.17, 32].

Як-от, правовою основою діяльності спеціальних установ органів внутрішніх справ є

Конституція України, ціла низка законодавчих актів України, постанов Верховної Ради України, указів Президента України, постанов Кабінету Міністрів України, нормативних актів МВС України як загального (Закон України “Про міліцію”), так і спеціального характеру (Закон України “Про органи і служби у справах дітей та спеціальні установи для дітей”, наказ МВС України від 18.08.1992 р., № 552 “Про затвердження Положення про спеціальний приймальник-розподільник для утримання осіб, підданих адміністративному арешту”, наказ МВС України від 18.09.1992 р., № 553 “Про затвердження Положення про приймальник-розподільник для осіб, затриманих за бродяжництво”, наказ МВС України від 13.07.1996 р., № 384 “Про затвердження Положення про приймальники-розподільники для дітей ОВС”, наказ МВС України від 20.01.2005 р., № 60 “Про затвердження Інструкції про роботу ізоляторів тимчасового тримання органів внутрішніх справ України та Інструкції з організації конвоювання затриманих і взятих під варту осіб в органах внутрішніх справ України” та ін.

Проте, не зважаючи на численність нормативних актів, що регулюють діяльність усіх спеціальних установ органів внутрішніх справ України, проблема організації їх діяльності має місце в комплексі питань управління правозастосовчою та правоохоронною діяльністю, що порушуються у адміністративно-правовій науці. У таких дослідженнях діяльності спеціальних установ органів внутрішніх справ України увагу здебільшого приділяється нормативному закріпленню порядку їх діяльності, реалізації прав та свобод осіб, які перебувають у цих закладах (хоча про повноцінну їх реалізацію мова не може йти, через призначення та функції, що виконують спеціальні установи органів внутрішніх справ України), проблемам в організації їх діяльності, недосконалість взаємодії з іншими підрозділами органів внутрішніх справ України і громадськими організаціями

та особливостям управління ними. Саме зазначеним перспективним напрямкам досліджень і буде приділено увагу у наступних роботах.

З огляду на викладене слід зазначити, що спеціальні установи органів внутрішніх справ України, це особливі організації, що входять в структуру органів внутрішніх справ України, створюються державою для досягнення визначеної нею мети та можуть обмежувати права і свободи громадян, а саме: їх особисту свободу, свободу пересування, утримувати осіб. У даних установах діє спеціальний адміністративно-правовий режим, пов'язаний з дотриманням суб'єктами спеціальних правил поведінки. Видами спеціальних установ органів внутрішніх справ є: приймальник-розподільник для дітей, ізолятор тимчасового тримання затриманих і взятих під варту осіб, приймальник-розподільник для осіб, затриманих за бродяжництво, спеціальний приймальник для осіб, підданих адміністративному арешту.

ЛІТЕРАТУРА

1. Цивільний кодекс України : від 16.01.2003 р. // *Голос України*. – 2003. – № 45-46, 47-48. – С. 5-28, 5-27.
2. Юридична енциклопедія. У 6 т. / редкол.: Ю. С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. – К. : Укр. енцикл. 1998– . – 1998. – Т. 5: П–С. – 736 с.
3. Закон України “Про органи і служби у справах дітей та спеціальні установи для дітей” : від 24.01.1995 р. // *ВВР України*. – 1995. – № 6. – Ст. 35.
4. Закон України “Про власність” : від 26.03.1991 р. // *ВВР України*. – 1991. – № 20. – Ст. 250.
5. Адміністративна діяльність органів внутрішніх справ : навчальний посібник / В. Д. Сущенко, В. І. Олефір, С. Ф. Константінов та ін. ; за заг. ред. Моїсеєва Є. М. – К. : КНТ, 2008. – 264 с.

6 Лещенко Д. С. Правовий статус установ в цивільному праві України: дис. ... кандидата юрид. наук : 12.00.03 / Лещенко Д. С. ; Нац. акад. внутр. справ України. – К., 2005. – 199 с.

Чуйков А. Ю. Сутність спеціальних установ органів внутрішніх справ / А. Ю. Чуйков // Форум права. – 2009. – № 1. – С. 568–572 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.nbu.gov.ua/e-journals/FP/2009-1/09hajovc.pdf>

З'ясовується сутність спеціальних установ органів внутрішніх справ, пропонується шлях вирішення питання використання цього терміну, визначено види спеціальних установ органів внутрішніх справ.

Чуйков А.Ю. Суть специальных учреждений органов внутренних дел

Определяется суть специальных учреждений органов внутренних дел, предлагается путь решения вопроса использования этого термина, определены виды специальных учреждений органов внутренних дел.

Chuykov A.U. Essence of Special Establishments Organs of Internal Affairs

There is determine essence of the special establishments of organs of internal affairs, the way of decision of problem of the use of this term is offered, the types of the special establishments of organs of internal affairs are certain.