

С.І. Скворцов,
здобувач НАВС

ПОНЯТТЯ АДМІНІСТРАТИВНОГО НАГЛЯДУ ЗА ОСОБАМИ, ЗВІЛЬНЕНИМИ З МІСЦЬ ПОЗБАВЛЕННЯ ВОЛІ

Стаття присвячена поняттю “адміністративного нагляду за особами, звільненими з місць позбавлення волі”, його ознакам та меті. Автор наводить погляди різних вчених-адміністративістів стосовно таких понять, як адміністративний “нагляд” та “контроль”, а також пояснює відмінність між цими дефініціями. В статті вказується на деякі прогалини в законодавстві, а саме в Законі України “Про адміністративний нагляд за особами, звільненими з місць позбавлення волі” в питанні визначення “адміністративного нагляду за особами, звільненими з місць позбавлення волі”. В кінці статті автор пропонує власне поняття “адміністративного нагляду”, яке б, на його думку, замінило “застаріле” визначення в Законі.

Ключові слова: адміністративний нагляд, контроль, поняття, особи, звільнені з місць позбавлення волі, Національна поліція, реформування.

Данная статья посвящена понятию “административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы, его признакам и цели. Автор приводит взгляды различных ученых-административистов по поводу таких понятий, как административный “надзор” и “контроль”, а также объясняет различие между этими дефинициями. В статье указывается на некоторые пробелы в законодательстве, а именно в Законе Украины “Об административном надзоре за лицами, освобожденными из мест лишения свободы” в вопросе определения “административного надзора за лицами, освобожденными из мест лишения свободы”. В конце статьи автор предлагает собственное понятие “административного надзора”, которое бы, по его мнению, заменило “устаревшее” определение в Законе.

Ключевые слова: административный надзор, контроль, понятие, лица, освобожденные из мест лишения свободы, Национальная полиция, реформирования.

Paper focuses on the concept of “administrative supervision of persons released from prison, its characteristics and purpose”. The author offers different views of scientists about the concepts such as administrative “supervision” and “control” and the difference between these definitions is substantiated. Paper points to some gaps in the legislation, namely in the Law of Ukraine “About Administrative Supervision of the Persons Released from Prison” in the definition of “administrative supervision of persons released from prison”. At the end of the paper, the author offers the very notion of “administrative supervision ...” which would, in his view, replace the “old” definition in the law.

Keywords: administrative supervision, control, concepts, persons released from prison, National Police reform

На сучасному етапі реформування правоохоронних органів питання адміністративного нагляду за особами, звільненими з місць позбавлення волі, є надзвичайно актуальним. Важливо визначити основні напрями розвитку

адміністративного нагляду. На нашу думку, основою для цього є саме з'ясування правової природи, мети, механізму реалізації та поняття адміністративного нагляду за особами, звільненими з місць позбавлення волі.

Метою статті є розгляд, дослідження та аналіз такого поняття, як “адміністративний нагляд за особами, звільненими з місць позбавлення волі”.

На сучасному етапі розвитку правової науки проблеми поняття “нагляду” як у загальному значенні, так і щодо осіб, звільнених з місць позбавлення волі, досліджують у своїх працях такі науковці: О.І. Бекетов, А.В. Денисова, Я.І. Маслова, Д.О. Назаренко, П.П. Фомін та інші.

Відповідно до статті 1 Закону України “Про адміністративний нагляд за особами, звільненими з місць позбавлення волі”, адміністративний нагляд – це система тимчасових примусових профілактичних заходів спостереження і контролю за поведінкою окремих осіб, звільнених з місць позбавлення волі, що здійснюються органами внутрішніх справ [1]. Цим визначенням законодавець зазначає поняття, структуру та механізм нагляду за особами, звільненими з місць позбавлення волі.

Якщо розглядати більш детально поняття нагляду за особами, звільненими з місць позбавлення волі, то слід почати з визначення поняття “адміністративний нагляд” у його загальному значенні.

Визначенню поняття “адміністративний нагляд” у своїх наукових працях приділяли увагу такі відомі вчені-адміністративісти: Д.М. Бахрах, Ю.П. Битяк, І.П. Голосніченко, В.Г. Горшенєв, М.І. Єропкін, А.П. Ключніченко, А.Т. Комзюк, А.П. Коренєв, Ю.О. Тихомиров, Х.П. Ярмакі та інші.

Зокрема, Д.М. Бахрах зазначає, що адміністративний нагляд, як правило, полягає в забезпеченні виконання загальнообов'язкових норм, встановлених як законами, так і підзаконними актами, здійснюється систематично, при цьому за ініціативою його суб'єктів [2, с. 40].

І.П. Голосніченко вважає, що адміністративний нагляд – це систематичне спостереження за точним і неухильним додержанням посадовими особами та громадянами правил та застосування норм, що охороняють життя, здоров'я, права та свободи громадян, регулюють громадський порядок і безпеку з метою попередження, припинення порушень цих правил, виявлення порушників та притягнення їх до адміністративної відповідальності, застосування до них заходів громадського впливу [3, с. 20].

На думку А.В. Денисової, нагляд як вид державної діяльності можна визначити як сукупність безперервних дій зі спостереження за додержанням законності у відповідних суспільних відносинах, які здійснюються компетентним на те органом із застосуванням наданих йому законом (підзаконним нормативним актом) повноважень і спрямовані на попередження, виявлення і припинення порушень, а також притягнення порушників до відповідальності [4, с. 35].

У свою чергу, Х.П. Ярмакі визначив адміністративний нагляд як безперервно здійснювану за своєю ініціативою правоохоронну діяльність зі спостереження за додержанням законності організаційно не підпорядкованими об'єктами (підприємствами, установами, організаціями, посадовими особами, громадянами) у зв'язку з виконанням ними правових норм, правил та вимог у сфері управління, з використанням комплексу обмежених адміністративних засобів впливу з метою запобігання та припинення правопорушень, відновлення встановлених правовідносин і притягнення винних до відповідальності.

Зазначені вище поняття різні за змістом, проте, мають низку спільних ознак. Це, зокрема, діяльність уповноважених на те органів державної влади, мета,

припинення, попередження правопорушень та притягнення винних осіб до відповідальності.

“Великий тлумачний словник сучасної української мови” визначає поняття державного нагляду як діяльність спеціальних органів державного управління з систематичного контролю за дотриманням встановлених державних правил підприємствами, установами, організаціями, службовими особами та окремими громадянами [5 с. 715].

Деякі вчені схиляються до думки, що слід розрізнити поняття “нагляд” та “контроль”. У вітчизняній науці є роботи, які присвячені питанню адміністративного (державного) контролю. Зокрема, як зазначає О.Ф. Андрійко, державний контроль – це діяльність державних органів, яка полягає у спостереженні, аналізі та перевірці об’єктів контролю і спрямована на запобігання, виявлення та припинення дій, що суперечать встановленим державою нормам, правилам і стандартам [6, с. 30].

В.М. Гаращук визначає одну особливість в адміністративному контролі, яка є ключовою в розмежуванні понять “нагляд” та “контроль”. Цією особливістю є право суб’єкта адміністративного контролю прямого втручання в оперативну діяльність об’єкта контролю [7, с. 87].

А.В. Денисова вважає, що про відмінність між поняттями “нагляд” та “контроль” можна вести мову лише у тому випадку, коли під наглядовим органом мається на увазі тільки прокуратура.

Беручи до уваги Закон України “Про адміністративний нагляд за особами, звільненими з місць позбавлення волі”, під словом “контроль” слід розуміти виключно спостереження за дотриманням обмежень, які передбачені законодавством для таких осіб.

Згідно зі ст. 1 Закону України “Про адміністративний нагляд за особами, звільненими з місць позбавлення волі” можна виділити такі ознаки нагляду:

- 1) система певних заходів;
- 2) адміністративний нагляд як тимчасове явище, яке має примусовий та профілактичний характер;
- 3) тимчасові заходи складаються зі спостереження та контролю;
- 4) адміністративний нагляд застосовується лише для певної категорії осіб, які звільняються з місць позбавлення волі;
- 5) суб’єктом адміністративного нагляду є органи внутрішніх справ.

Ознаки, які можна знайти у визначенні, яке міститься у ст. 1 Закону України “Про адміністративний нагляд за засудженими, звільненими з місць позбавлення волі”, на нашу думку, не в змозі повністю охарактеризувати цей інститут. Зокрема, важко погодитися з ознакою, що “тимчасові заходи складаються із спостереження та контролю”. Загалом не зрозуміло, яку роль повинен відігравати контроль стосовно нагляду. Однією з найважливіших ознак в інституті адміністративного нагляду є мета, що проявляється у виявленні, припиненні та запобіганні вчиненню особами протиправних дій. Позиції вчених розходяться у з’ясуванні основної мети цього інституту. Одні вчені вважають, що основною метою адміністративного нагляду за особами, звільненими з місць позбавлення волі, є виключно виявлення, запобігання, та припинення протиправних дій піднаглядними. Інші вважають, що саме перевиховання, ресоціалізація та соціальна адаптація є головною метою нагляду. У свою чергу, законодавець не виділяє основної мети адміністративного нагляду. На нашу думку, враховуючи сучасний стан правоохоронних органів та період реформування державної влади в Україні, на цей час виховний вплив за піднаглядними відсутній. Крім того, як зазначають М. І. Бажанов та В.М. Труб-

ников виправлення злочинців практично неможливе, адже до людини застосовуються певні обмеження і вона утримується у становищі, де кожен крок є регламентованим, що розвиває пасивність. Ми підтримуємо позицію згаданих вище вчених і вважаємо, що на сучасному етапі реформування органів внутрішніх справ процес ресоціалізації та соціальної адаптації над піднаглядними не здійснюється. Саме тому, на нашу думку, доцільніше вважати основною метою адміністративного нагляду за особами, звільненими з місць позбавлення волі, саме виявлення, запобігання, та припинення протиправних дій піднаглядними.

З моменту вступу в дію Закону України “Про Національну поліцію” функції адміністративного нагляду за особами, звільненими з місць позбавлення волі, виконують працівники національної поліції. У статті 31 Закону зазначено, що поліцейські можуть здійснювати так звані превентивні заходи, зокрема перевірку дотримання обмежень, установлених законом стосовно осіб, які перебувають під адміністративним наглядом [8]. Крім того, Законом України “Про Національну поліцію” передбачено й інші поліцейські заходи, які можуть здійснюватися з метою охорони прав і свобод людини, запобігання загрозам публічній безпеці і порядку або припинення їх порушення.

На підставі зазначеного вище, а також робіт вітчизняних науковців у сфері адміністративного права, можна запропонувати авторське визначення адміністративного нагляду за особами, звільненими з місць позбавлення волі – це різновид адміністративного нагляду, який здійснюється правоохоронними органами щодо певної категорії осіб, які звільнилися з місць позбавлення волі, шляхом застосування до них превентивних та примусових заходів правового характеру, з метою виявлення, припинення, та запобігання вчинення цими особами протиправних дій. Це визначення, на нашу думку, повністю характеризує інститут адміністративного нагляду за особами, звільненими з місць позбавлення волі, та відображає його основну мету.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Про адміністративний нагляд за особами, звільненими з місць позбавлення волі: Закон України від 01.12.1994 р. № 264/94-ВР // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 1994. – № 52. – Ст. 455.
2. *Бахрах Д.Н.* Административное право: учеб. / Общая часть. – М. : Издательство БЕК, 1993. – 724 с.
3. *Голосніченко І.П.* Адміністративне право України (Основні категорії та поняття) / І.П. Голосніченко. – К., 1999. – 152 с.
4. *Денисова А.В.* Співвідношення контролю та нагляду / А.В. Денисова // Адміністративне право і процес. – 2013. – № 2 (4). – С. 30–37.
5. Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод. і допов.) / Уклад. І голов. ред. В.Т. Бусел. – К. ; Ірпінь: ВТФ “Перун”, 2005. – 1728 с.
6. *Андрійко О.Ф.* Організаційно-правові проблеми державного контролю у сфері виконавчої влади: д-ра юрид. наук : спец. 12.00.07 / Андрійко Ольга Федорівна. – К., 1999. – 378 с.
7. *Гаращук В.М.* Теоретико-правові проблеми контролю, та нагляду у державному правлінні: дисертація д-ра юрид. наук : спец. 12.00.07 / Національна юридична академія України ім. Ярослава Мудрого. – Х., 2003. – 412 с.
8. Про Національну поліцію : Закон України від 02.07.2015 № 580-8-ВР // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2015. – № 40–41. – Ст. 379.
9. *Битяк Ю.П.* Административное право Украины (Общая часть): учеб. пособ. / Ю.П. Битяк, В.В. Зуй. – Х. : ООО “Одиссей”, 1999. – 224 с.
10. *Богадирьов І.Г.* Адміністративний нагляд та правові засоби його реалізації / І.Г. Богадирьов // Право і суспільство. – 2009. – № 2. – С. 25–29.
11. Співвідношення понять “нагляд” і “контроль” у державному управлінні України / Я. І. Маслова // Актуальні проблеми держави і права. – 2011. – Вип. 62. – С. 70–77.
12. *Комзюк А.Т.* Юридична природа та зміст адміністративного нагляду за особами, звільненими з місць позбавлення волі / А.Т. Комзюк // Право і безпека. – 2002. – № 3. – С. 52–56.

13. *Назаренко Д.О.* Кримінальна відповідальність за порушення правил адміністративного нагляду : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.08 “Кримінальне право та кримінологія ; кримінально-виконавче право” / Д.О. Назаренко. – Дніпропетровськ, 2008.

14. *Фомін П.П.* Адміністративно-правові процедури забезпечення нагляду міліції за особами, звільненими з місць позбавлення волі : автореф. дис ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 / П.П. Фомін. – Дніпропетровськ, 2011.

Отримано 08.02.2016